

발간등록번호
11-1541000-001639-01

## 일선조합 경제사업 활성화 방안

황 의 식	연 구 위 원
최 지 현	선임연구위원
김 태 이	연 구 원
이 기 현	연 구 원

**연구 담당**

황 의 식	연 구 위 원	1장, 2장, 3장, 4장, 5장, 6장
최 지 현	선임연구위원	2장, 5장
김 태 이	연 구 원	3장, 4장
이 기 현	연 구 원	3장, 4장

## 머 리 말

---

농산물시장개방 확대로 농업의 경쟁력을 제고하기 위하여 농협의 경제사업 활성화에 대한 요구가 제기되고 있다. 농협이 경제사업 활성화를 하도록 하기 위하여 농협개혁이 추진되고 그에 따라 지배구조 개선 및 농협중앙회 사업구조개편이 추진되었다. 농협 사업구조개선의 효과가 나타나기 위해서는 일선조합 경제사업의 경쟁력을 제고하는 것이 선행되어야 할 것이다. 이를 위한 일선조합 구조개선이 요구되고 있다.

소비지에서 대형유통업체의 지배력이 강화되고, 식자재산업의 성장으로 도매시장을 경유하지 않는 농산물 구매수요가 증가하고 있다. 일선조합 경제사업이 경쟁력을 갖추기 위해서는 소비자 유통업체의 규모화에 대응하여 규모화하지 않으면 안된다. 일선조합 경제사업이 규모화되어야만 중앙회 경제사업 활성화를 위한 자본금 지원이 부실화되지 않고, 농가에게 보다 유리한 기회를 제공할 수 있다.

이러한 일선조합 경제사업을 규모화하는 방안으로 지역농협의 광역합병과 조합공동사업법인을 발전시키는 방안이 제시되고 있다. 지역의 특성에 따라 적합한 규모화 전략을 추진하여야 할 것이다. 이 연구에서는 규모화된 경제사업 활성화 방안을 제시하고 있다.

이 연구가 일선조합 경제사업을 활성화하는 체제개선에 유용하게 사용되었으면 한다. 일선조합 경제사업이 규모화하여 조합원 농가에게 보다 질 좋은 서비스 기회를 제공하는 기회가 되기를 기원한다.

2012. 11.

한국농촌경제연구원장 이 동 필



## 요 약

---

### I. 서론

- 농산물 시장개방 확대에 대응하여 국내농업의 경쟁력을 제고하기 위해서는 농협의 농산물 유통사업을 강화하는 것이 핵심적인 과제로 제기되고 있고, 이를 위하여 농협개혁이 지속적으로 추진되었음.

  - 농협 경제사업을 강화하기 위하여 농협중앙회 사업구조개편을 추진해 왔고, 경제사업을 농협경제지주회사체제로 전환하는 개혁방향을 설정하였음.
- 농협의 경제사업 활성화계획에 의하면 농협중앙회가 '20년까지 조합이 출하하는 농산물의 50% 이상을 책임 판매하도록 쌀, 청과, 축산 등의 도매사업을 확대, 강화하고, 농축산물 전문판매장을 확충하여 소비자 판로를 개척하는 등 경제사업 활성화 계획을 마련하여 추진하고 있음.

  - 농협중앙회의 판매유통사업을 강화하여 판매농협으로 전환하는 것도 중요한 과제이지만 농가와 접점을 이루고 있는 일선조합의 경제사업을 강화하도록 규모화하고, 전문화하는 것이 더 중요한 과제임.
- 따라서 일선조합 판매유통사업을 규모화, 전문화하기 위해서는 지역농협의 광역합병을 추진하는 것이 필요하며 보완적으로 산지유통사업의 규모화를 위해서는 조합공동사업법인을 육성하는 것이 중요한 과제임
- 본 연구의 목적은 일선조합의 경제사업, 유통판매사업의 활성화를 위한 규모화, 전문화의 추진과 이를 촉진하기 위한 제도적 기반의 구축방향, 지원체계 확립방향을 마련하고자 하기 위함.

## II. 일선조합 유통사업 여건변화와 시사점

### 1. 농산물 시장환경 변화

- 도시소비자들이 청과물을 구매하는 곳은 소비지 재래시장과 중소 식품전문 매장, 대형마트 등으로 최근에는 대형마트의 소비지 시장점유도가 증가하는 추세임.
- 대규모 소매업체는 연중 안정적인 출하를 선호하기 때문에 출하 시기가 제한된 특정 산지보다는 전국을 사업범위로 하는 도매유통 기구를 선호함.
  - 대형마트는 연합사업단이나 조합공동사업법인 등 광역농협조직과의 거래 비중이 상대적으로 높으나, 슈퍼마켓은 영농법인의 거래 비중이 상대적으로 높은 실정임.
- 대형유통업체의 성장 및 식품시장의 성장 등 농산물 시장환경 변화 속에서 영세한 소규모 지역농협은 대형구매자의 적기, 적량, 적품, 다양한 상품구색 요구를 충족시키지 못하여 직접교섭에서 대응능력이 낮아 어려움에 직면하고 있음.
- 농식품 소비패턴의 변화와 대형유통업체의 농산물 구매형태 변화에 따른 농산물 거래관행의 변화 속에서 산지농협의 경제사업, 특히 판매사업을 보다 규모화하고, 전문화하는 것이 필요함. 따라서 읍면별로 분리되어 있는 소규모 지역농협으로는 변화하는 소비지 시장의 요구를 충족시키는데 커다란 한계가 있음.

## 2. 농가구성의 이질화 확대

- ▣ 소수인 젊은 전업농가는 농업규모화에 따른 농업소득 의존도가 높아 농협의 산지유통 활성화에 대한 요구가 매우 높음. 반면 영세소농의 고령농가는 산지유통에 대한 투자확대보다는 복지시설에 대한 투자, 환원사업의 확대 등을 요구하고 있음.
- ▣ 조합의 의사결정구조에서 영세소농이 다수를 형성하고 있어 젊은 전업농가가 필요로 하는 사업을 보다 적극적으로 확대하는 것이 어려움. 일선조합이 요구를 충족하여 주지 못할 경우 젊은 전업농가는 농협에서 이탈해 별도로 영농조합법인을 결성하여 자체적으로 시장대응 방안을 마련해야 함.
- ▣ 세계적으로 농협이 직면한 가장 큰 과제는 규모화 된 전업농가가 점차 농협사업에서 이탈함으로써 안정적인 공급능력을 확보하지 못하여 경쟁력이 낮아지고 있다는 것임. 전업농가를 농협사업으로 참여시키기 위한 과제를 고려해야 함.
- ▣ 농협이 보다 적극적으로 유통판매사업 활성화를 위해 산지유통시설에 대한 투자확대와 전문화를 추진해야만 전업농가의 요구를 충족시킬 수 있음. 또한 일선조합은 다양한 요구를 보다 효과적으로 충족시키기 위해서 합병을 통한 규모화를 추진하여야 함.

## Ⅲ. 일선조합 경제사업 추진현황

### 1. 일선조합 경제사업 추진현황

- ▣ 일선조합의 경제사업은 지난 10년간 지속적으로 성장하는 추세를 보임. 전체적으로는 판매사업이 가장 큰 비중인 45.9%이고, 다음으로 농자재 등 구

매사업이 22.1%를 차지하고 있으며, 가공사업은 14.5%를 차지하고 있음.

- ▣ 조합평균 경제사업은 품목농협이 크지만 조합전체의 규모를 보면, 지역농협의 경제사업 규모 및 판매사업 규모가 가장 크기 때문에 지역농협의 경제사업 규모화가 과제임.
- ▣ 조합규모별 경제사업 규모를 보면, 규모화 된 조합일수록 경제사업 규모가 크기 때문에 시장의 요구조건에 보다 효과적으로 대응할 수 있는 실정임.

## 2. 조합공동사업법인 현황과 문제

- ▣ 조합공동사업법인은 규모화, 전문화, 차별화를 통해 산지의 조직화와 산지유통 혁신을 주도하는 조직으로 성장하도록 촉진하기 위해 도입된 것임. 이는 지역농협의 사업전략과 조직구조를 새롭게 혁신하여 거래단위를 시군단위 이상으로 규모화, 전문화하기 위하여 도입된 것임.
- ▣ 조합공동사업법인이 자본을 조달하는 방법으로는 회원인 회원조합으로부터의 출자, 이익잉여금의 내부유보를 통한 회전출자, 그리고 준조합원으로부터의 우선출자 등이 제시되고 있음.
- ▣ 조합공동사업법인의 설립촉진과 발전을 위하여 세제규정은 회원농협의 경우와 동일하게 규정하고 있음. 세제상의 특혜를 주기 위해서 조합공동사업법인을 농협법에 규정하고 있는 것임.
- ▣ 조합공동사업법인은 원예부문, 미곡부문 등에서 많이 설립되고 있으며 2011년 말 현재 총 69개소가 설립되어 2010년 56개소보다 13개 증가함. 먼저 조합공동사업법인이 포함되어 있는 농협 연합사업 실적은 '11년 1조 976억 원으로 농협 원예판매액의 12.1% 수준임.

- 조합공동사업법인의 사업량은 1조 6,743억 원 수준으로 지속적으로 성장하고 있음. 산지유통활성화 추진방향과 가능성을 제시하여 농산물 판매의 규모화를 통한 지역 거점 통합판매센터로서의 발판을 마련하고 있음.
- 조합공동사업법인이 산지유통활성화 추진방향과 가능성을 제시하는 등의 성과를 보이고, 경영개선의 효과도 나타나고 있지만 여전히 농협체제에서 문제점을 나타내고 있음.
  - 조공법인에 대한 개념 혼란 및 농협 내 임직원간 공감대 형성 부족으로 인하여 발전방안을 적합하게 수립하지 못하고 있음.
  - 법인과 회원조합 간 역할관계 미정립으로 역할분담이 되지 못하고 , 동일 사업 수행으로 경쟁구도 형성
  - 법인에 대한 감사 및 평가 기능 부재로 위험에 상시 노출

### 3. 도시농협 경제사업 현황

- 주요 도시농협의 전체 사업실적에서 경제 사업실적이 차지하는 비중을 도출한 결과 서울과 광주를 제외한 5개 도시농협에서 비중이 증가한 것으로 나타남.
- 각 도시 농협의 경제사업 실적 중 구매, 판매, 마트 사업 비중을 알아본 결과 서울과 부산의 경우 마트사업의 비중이 70% 이상을 차지하는 것으로 나타났으며 대전, 대구, 울산의 경우 50% 이상을 차지하는 것으로 나타남.
- 도시농협은 농가라는 적격 조합원 수의 부족으로 인해 정체성에 문제가 있는 것으로 제기됨. 대도시농협의 정체성을 확보하기 위해서는 농산물 판매, 가공사업 중심의 역할을 강화하는 것이 필요함.

#### IV. 지역농협 합병 추진현황 및 성과평가

- ▣ 2000년 농협중앙회 통합 이후 조합의 부실문제가 심각하게 대두되면서 2001년 9월 부실조합의 구조개선을 효율적으로 추진하기 위해 ‘농업협동조합의 구조개선에 관한 법률’이 제정되면서 부실조합 정리차원에서 강제적인 농협합병이 추진되었음.
- ▣ 최근 일선조합의 합병은 자율적으로 추진되기보다는 구조개선법에 의한 적기시정조치로 추진되는 사례가 더 많음. 지역농협이 경쟁력 제고를 위하여 자율적으로 합병하기보다는 구조개선법에 의한 강제합병이 더 많이 추진되고 있어 경영성파가 낮게 나타나는 요인으로 작용하고 있음.
- ▣ 적기시정조치별 부실액 보전을 위해 74개 재무구조개선조합에 7,635억 원, 80개 합병조합에 1조 4,363억 원, 12개 계약이전조합에 2,094억 원을 지원함. 상호금융예금자보호기금에 의해 지역농협 합병 및 계약이전으로 규모화한 실적이 92개 조합이고, 합병을 위한 자금지원이 무이자 대출이 1조 1,376억 원이고, 출연자금이 2,987억 원에 이룸.
- ▣ 합병조합의 수익성은 조합 규모가 큰 조합일수록 매출총이익, 판매관리비, 영업이익 등이 더 높은 것으로 나타나고 있어 규모화 추진이 효과적이라는 것을 보여줌.
- ▣ 지역농협의 규모의 경제 분석 결과 산출물 변수와 비용 가격변수, 그리고 비용 가격 간 관계를 나타내는 변수들의 계수가 통계적으로 유의하게 나타남. 산출물과 비용가격 간의 관계를 나타내는 변수들의 계수는 통계적 유의성이 높지 않음.

  - 각 조합 유형별 신용, 경제사업의 규모의 경제지표 도출 결과 모든 유형에서 규모가 증가할수록 규모의 경제 지표가 상승한 것으로 나타나 합병이

평균적으로 지역농협의 운영효율성을 제고하는 효과를 가져다주는 것으로 평가됨.

- 합병 후 성장성과 수익성을 조합특성에 고려하여 이중차분추정을 한 결과 합병조합이 통제군조합인 비합병조합에 비해 경영지표가 개선된 것으로 추정되었음.
- 입지유형별로는 농촌형에서 합병 후 효과가 높게 나타났으며, 규모별로는 합병 조합의 수가 3개 이하인 경우보다 4개 이상인 경우에 더 높은 성과를 보여 광역합병 추진이 더 적합한 것으로 나타났음.

## V. 일본 JA농협의 합병 추진현황

- JA합병 추진에 대해서는 1994년 개최된 제21회 JA홋카이도 대회에서 「신·JA 합병 구상」(전체 도 37 JA구상)을 설정하였고, 이 구상을 실현하기 위해 합병이 추진되었음.
- 일본의 지역농협의 합병은 '95년 2,457개에서 현재 710개로 합병하였고, 장기적으로는 428개 조합으로 합병한다는 목표를 설정하고 지역농협의 합의를 도출하고 있음.
- 우리나라와 비교하여 보면, 일본은 부실조합 정리차원이 아닌 자율적 합병을 추진하고 있음.
- 효율적인 합병추진을 위해서는 조합원 및 직원이 합병의 목적을 먼저 공유하는 것이 중요함. 합병의 필요성을 공유하기 위해 다음과 같이 합병목표를 설정함.
  - 7(1) 규모의 확대에 의한 양적가치 추구(규모의 경제성 추구)
  - (2) 시너지(synergy)효과의 발휘(범위의 경제성 발휘)
  - (3) 필요한 경영자원의 신속한 확보(이동시간의 단축에 의한 환경 변화에 민감한 대응)

- 일본 지역농협은 금융기관으로서의 신뢰를 얻기 위해 「예금보험제도」와 「JA뱅크 지원기금」의 2중 안전망을 구축하고 있음. 경영 파산의 경우 부보 예금에 대한 예금자보호는 예금보험제도에 의해 지원하고 있으며 경영상태가 어려워 적기시정조치가 필요한 조합에 대해서는 「JA뱅크 지원기금」에 의해 재무구조개선 및 합병추진에 대한 자금지원을 하고 있음.
- 합병효과를 제고하기 위해서는 합병 후의 성장단계별의 경영 요소를 고려해, 경영 자원의 활용에 대한 「결과」로 대응하는 것이 아니라, 사전적 계획과 논의를 가져 성장 단계 마다 관리 방법을 검토할 필요가 있음.

## VI. 일선조합 경제사업 활성화 방안

### 1. 일선조합 경제사업 활성화 기본방향

- 광역합병에 의한 규모화는 종합농협체제를 유지하면서 규모화 하는 것으로 종합농협체제를 유지한 채로 자본금 조달과 단일의사결정구조를 유지하고 있다는 장점이 있으나 추진실적이 미미하다는 단점이 있음.
- 반면 조합공동사업법인은 특정사업에 대해서만 필요에 의해 통합하는 형태이기 때문에 다른 사업과 연계되지 않은 채로 규모화·전문화를 추구할 수 있어 일선조합의 참여에 의한 사업추진이 용이하다는 장점이 있음.
- 최근에는 농촌지역을 중심으로 경제가 침체되어 자금수요가 감소하면서 지역농협 상호금융의 예대비율이 하락하여 유통판매사업의 강화를 통해 조합경영기반을 유지하고자 하는 사례가 많이 발생하고 있음.
- 지역농협 여건변화를 고려할 때 시군단위에서는 조합공동사업법인의 추진보다는 광역합병을 추진하는 것이 더 효과적인 대응임.

- ▣ 일선조합 경제사업의 규모화 이전에 상품화 단계에서 가장 먼저 추진하여야 할 과제는 농가가 공동으로 출하할 수 있는 체제를 구축하는 공동출하·공동선별 농가조직화를 육성하여야 함.
- ▣ 공동출하·공동선별조직을 육성하기 위해서는 전업농가가 공동으로 출하하는 체제를 구축하는 것이 필요함. 이를 위하여 과거부터 공동계산조직의 육성을 추진하여 왔음. 공동계산은 협동조합 판매사업의 가장 기본적이고, 효과적인 조직화체제로 농가가 출하협약을 통해 공동계산을 하는 것임.
- ▣ 시군단위에서는 다양한 효과를 얻을 수 있도록 하나의 지역농협으로 광역합병을 추진하는 것이 적합함. 시군단위 광역합병이 이루어진 이후에는 장기적으로 조합공동사업법인은 시군단위 이상의 권역별로 규모화 된 사업의 연합사업체로서의 역할을 담당하는 것이 필요함.
- ▣ 시군단위의 광역합병 추진 및 조합공동사업법인의 육성을 효과적으로 추진하도록 시도 지역본부의 역할을 강화하고 일선조합 경제사업 활성화를 촉진하는 제도적, 법적 기반을 구축하여 자금지원의 유인체계를 개선해야 함.

## 2. 지역농협 합병추진 방안

- ▣ 합병을 부실조합정리 차원에서 경영약체조합만을 대상으로 추진하는 것이 적합한 것인지, 아니면 합병을 지역농협의 구조개선 및 지역농업 혁신차원에서 시군단위로 광역합병을 하는 것이 적합한 것인지에 대한 고려가 있어야 함.

- ▣ 시군단위 광역합병을 추진하지 않으면 어떤 조합이 합병을 하는 것이 적합한 것인지에 대한 기준 마련이 어려워 합병이 원활히 추진되지 못하는 문제가 있음. 따라서 합병은 소규모 부실조합정리 차원보다는 지역농업 발전차원에서 농협의 역할을 강화하기 위해 지방농정과 연계한 시군단위 광역합병을 추진하는 것이 적합함.
- ▣ 합병촉진을 위해 합병의 필요성을 도출하고 합병 후의 전략 수립을 지원하는 지원법인을 지정하여 제3자의 입장에서 합병의 필요성과 합의를 도출할 법적근거를 마련하는 것이 효과적임.
- ▣ 상호금융예금자보호기금의 합병촉진 기능을 강화해야 함. 금융기관이 파산 위험에 직면하게 될 경우 파산 이후에 청산하는 것보다 조기에 청산하는 것이 정리 비용면에서 유리하다는 경험에 기초함.
- ▣ 현재 예보기금지원은 예금자 보호지원보다는 부실조합의 경영개선을 지원하는 측면이 강하기 때문에 사전적으로 부실화를 방지하기 위한 합병지원도 가능함. 사전적으로 조합의 건전성을 강화하는 합병 등에 대해 재무구조 개선을 지원하는 것이 기금의 손실을 더 최소화하는 것임.
- ▣ 따라서 적기시정조치에 의하지 않더라도 자율적으로 합병을 추진하는 경우에도 예보기금을 통해 재무구조개선을 위한 자금지원이 가능하도록 하는 규정을 마련하도록 함.

### 3. 조합공동사업법인(조공법인) 발전방안

- ▣ 조공법인은 단기적으로 시군단위 연합사업을 규모화하는 역할을 담당하고 장기적으로 권역별 유통조직으로 발전하는 것이 적합함. 장기적으로는 조합공동사업법인의 지역적 한계를 넘어 품목 마케팅 담당 조직으로 육성함.

- ▣ 출하협약을 통해 도매조직이 요구한 정품, 정량의 공급체계를 구축하여 도매전담조직의 상품생산 기지 역할을 수행할 수 있도록 중앙단위 도매전담조직의 핵심 출하조직에 대한 수직계열화를 추진해야 함.
- ▣ 조합공동사업법인을 중앙회의 산하조직으로 육성하고 자금지원도 확대하고 있으므로 회원조합과 동일한 수준으로 감독과 관리를 강화하는 것이 필요함.

#### 4. 농가 조직화에 대한 지원확대

- ▣ 시군단위에 가칭 ‘지역농업교육협의회’의 운영을 추진하여 지역단위 조직화체계를 강화하고 농협, 시군 농업기술센터 간 공조로 공동교육방안을 모색해야 함.
- ▣ 일선조합에서는 출자를 요구하고 있으므로 유통사업을 담당하고 있는 조합공동사업법인 등과 같은 조직에서 회원제로 농가를 조직화하는 방안을 추진하는 것이 효과적임. 가입금 제도로는 조공법인을 활성화할 수 있고, 전업농가의 사업참여를 유인할 수 있는 수수료체계가 장점을 가지고 있음.

#### 5. 도 지역본부의 역할 강화

- ▣ 지방농정인 도와 연계하면서 지역의 합의를 도출할 수 있도록 도 지역본부의 역할을 강화하여야 할 것임. 일본농협의 경우 도 지역본부와 같은 현 본부의 역할이 많아 지역단위의 농협체제를 형성하고 있음.
- ▣ 도 지역본부를 중심으로 하여 판매사업 연합조직을 도입함으로써 도단위 판매사업체제를 도출하고 관리하는 역할을 담당하도록 조직을 강화함.

- ▣ 도 지역본부가 경제사업 전문인력 육성을 위한 기능을 강화하고, 도 단위로 지역 판매사업 전략을 정기적으로(약 3년) 수립할 수 있도록 하는 제도적 장치를 마련하는 것이 효과적임.

## 6. 도시농협 경제사업 활성화 과제

- ▣ 기존 생협과의 차별화를 위해 친환경농산물 중심의 소비자 조직화를 통하여 친환경 농산물 및 가공식품을 판매하는 소비자 판매조직 결성으로 산지부터 유통까지 친환경시스템을 구축해야 함.
- ▣ 생협의 특성상 소비자들을 회원제로 조직화하는 프로그램 운영이 필수적임. 도시농협의 생협사업을 활성화하기 위하여 각 도시농협의 회원조합들의 출자 참여와 운영지원이 필요하며 조합원이 직접 소비자 조직에 참여하는 움직임이 필요함.
- ▣ 대도시농협을 우리 농산물판매사업의 중심조합으로 발전시키기 위해서는 소매판매사업을 강화하는 것이 적합함. 농협 경제사업 활성화전략에서는 하나로마트의 통합구매를 강화하여 소매체인화로 발전시키는 방안을 제시하고 있음.
- ▣ 통합구매의 기본 방향은 하나로 마트로 조달되는 농산물을 차별화하여 소비자에게 판매하는 방식을 골자로 함.
- ▣ 직거래 장터는 농업인이 소비자에게 직접 판매하는 시장을 의미하는 것으로 일정 주기를 가지고 정해진 장소에서 형성됨. 생산자 또는 생산단체가 수집상과 중간유통과정을 거치지 않고 소비자와 직접 대면하는 거래 형태임
- ▣ 직거래 장터의 개설 및 운영을 위해서는 참여대상 생산자 선정 작업과 직거

래 장터 운영체계를 정립하여야 하며 직거래 장터 마케팅 방안을 마련해야 함. 참여대상 생산자 또는 생산자 단체를 선정하기 위하여 선정 추진 절차와 선정 기준을 마련하고 규정 위반 생산자들에 대한 상벌 부여 방안을 마련해야함. 또한 운영 기간과 운영 요일 및 시간, 입점 수수료와 관리비 체계를 확정하여 운영체계를 정립해야 함.



## 목 차

---

### 제1장 서 론

1. 연구의 필요성과 목적 ..... 1
2. 연구범위와 선행연구 검토 ..... 5

### 제2장 일선조합 유통사업 여건변화와 시사점

1. 농산물 시장환경 변화 ..... 11
2. 농가구성의 이질화 확대 ..... 19

### 제3장 일선조합 경제사업 추진현황

1. 일선조합 경제사업 추진현황 ..... 24
2. 조합공동사업법인 현황과 문제 ..... 28
3. 도시농협 경제사업 현황 ..... 42

### 제4장 지역농협 합병 추진현황 및 성과평가

1. 지역농협 합병추진 현황 ..... 49
2. 지역농협 합병의 경영현황 ..... 54
3. 지역농협의 규모의 경제 분석 ..... 63
4. 합병조합의 경영성과 비교 ..... 80

### 제5장 일본 JA농협의 합병 추진현황

1. 지역농협 합병의 필요성 ..... 92
2. 지역농협 합병 지원방안 ..... 97
3. 지역농협 합병효과 제고를 위한 과제 ..... 104

**제6장 일선조합 경제사업 활성화 방안**

1. 일선조합 경제사업 활성화 기본방향 .....	115
2. 지역농협 합병촉진 방안 .....	123
3. 조합공동사업법인(조공법인) 발전방안 .....	132
4. 농가 조직화에 대한 지원확대 .....	138
5. 도 지역본부의 역할 강화 .....	141
6. 도시농협 경제사업 활성화 과제 .....	144
참고 문헌 .....	154

## 표 차 례

---

### 제2장

표 2- 1. 소매업체의 업태별 매출액 대비 식품 비중 .....	13
표 2- 2. 단체급식 주요기업의 매출액 성장추이 .....	18
표 2- 3. 경영규모별 농가연령별 농가 비중 .....	21
표 2- 4. 농가연령별 경영규모별 농가 비중 .....	21

### 제3장

표 3- 1. 경제사업 부문별 실적 .....	25
표 3- 2. 매출총이익 규모별 경제사업 실적(조합평균) .....	26
표 3- 3. 공동계산 실적 추이 .....	27
표 3- 4. 연차별 조합공동사업법인 설립현황 .....	36
표 3- 5. 원예 통합법인 수탁사업 수수료율 현황 .....	38
표 3- 6. 법인유형별 손익 현황 .....	39
표 3- 7. 법인평균 주요 경영지표 현황 .....	39
표 3- 8. 도시농협 전체실적 중 경제사업 비중 .....	42
표 3- 9. 경제사업 실적 중 구매, 판매, 마트 사업 비중 .....	43
표 3-10. 매출총이익 중 경제사업 이익 비중 .....	44
표 3-11. 중앙회의 조합자금지원 규모 .....	45
표 3-12. 중앙회의 조합자금지원 내역 .....	45
표 3-13. 세부지원내역('11년 실적 기준) .....	46

### 제4장

표 4- 1. 입지유형별 규모별 합병조합 수(2010년) .....	51
표 4- 2. 일본 JA지역농협의 합병추진 실적 및 목표 .....	52

표 4- 3.	영업적 시너지효과의 유형	56
표 4- 4.	경제사업규모의 평균(2010년)	60
표 4- 5.	매출총이익의 평균(2010년)	60
표 4- 6.	영업이익의 평균(2010년)	61
표 4- 7.	당기순이익의 평균(2010년)	61
표 4- 8.	매출총이익대비 판관비 비율의 평균(2010년)	62
표 4- 9.	ROA의 평균(2010년)	62
표 4-10.	ROE의 평균(2010년)	62
표 4-11.	매출총이익 규모별 주요 경영성과 비교(농촌형+도시형)	63
표 4-12.	경제사업 규모별 실적 및 매출총이익 대비 판관비와 인건비 비율 (농촌형+도시형)	64
표 4-13.	매출총이익 규모별 매출총이익 대비 판관비 및 인건비 비중 (2006년)	65
표 4-14.	입지유형별 매출총이익 대비 판관비 및 인건비 비중(2006년)	66
표 4-15.	산출물과 투입물 계산방법	72
표 4-16.	초월대수 다산출물 비용함수 추정결과	73
표 4-17.	노동비용 비중함수 추정결과	74
표 4-18.	운영비용 비중함수 추정결과 <sup>74</sup>	
표 4-19.	농촌형 신용사업 규모의 경제지표 도출 결과	77
표 4-20.	도시형 신용사업 규모의 경제지표 도출 결과	77
표 4-21.	비용상보성 검정결과	78
표 4-22.	지역농협 유형별 신용사업의 규모의 경제 지표 분포	79
표 4-23.	지역농협 유형별 경제사업의 규모의 경제 지표 분포	80
표 4-24.	이중차분법	82
표 4-25.	경제사업규모의 단순이중차분	84
표 4-26.	매출총이익의 단순이중차분	85
표 4-27.	영업이익의 단순이중차분	86
표 4-28.	당기순이익의 단순이중차분	87

표 4-29. 매출총이익대비 관관비 비율의 단순이중차분 .....	88
표 4-30. ROE의 단순이중차분 .....	89
표 4-31. 합병여부에 따른 DID 추정 .....	91

## 제5장

표 5- 1. 일본 JA지역농협의 합병추진 실적 및 목표 .....	93
표 5- 2. 합병의 추진 기준 .....	96

## 제6장

표 6- 1. 경제사업 규모화에서 합병과 연합사업의 장단점 비교 .....	117
표 6- 2. 상호금융예금자보호기금 운용자현황(기준일 2011년 6월 말) .....	128
표 6- 3. 상호금융예금자보호기금 여유자금 운용현황 (기준일 2011년 6월 말) .....	128
표 6- 4. 상호금융예금자보호기금 여유자금 규모(기준일 2011년 6월 말) ..	129
표 6- 5. 일본의 현단위 경제조직의 유형 .....	142
표 6- 6. 주요 생협 조합원수(회원수) 및 공급액 전년대비 변화율 .....	145
표 6- 7 생협 직거래 방식 개요 .....	146
표 6- 8. 친환경 농산물 및 가공식품 출하 농협 현황 .....	148
표 6- 9. 도시농협 직거래 장터 운영실적(2011) .....	151
표 6-10. 직거래장터 사례(서울) .....	152

## 그림 차례

---

### 제2장

그림 2-1. 대형마트 성장 추이 .....	12
그림 2-2. 기업형 슈퍼마켓의 성장 추이 .....	13
그림 2-3. 사회인구환경 변화에 따른 식품소비 패턴 변화 .....	16
그림 2-4. 도시가구 식품지출 구성비 변화 .....	16
그림 2-5. 농가 이질화와 농협역할의 요구에 대한 차이 .....	23

### 제3장

그림 3-1. 일선조합 경제사업 성장 추이 .....	25
그림 3-2. 농협 연합사업 실적 .....	37

### 제4장

그림 4-1. 연도별 지역농협 합병추이 .....	50
그림 4-2. 농촌형, 도시형 산출물 자료의 분포 .....	72
그림 4-3. 경제사업규모의 단순이중차분 .....	84
그림 4-4. 매출총이익의 단순이중차분 .....	85
그림 4-5. 영업이익의 단순이중차분 .....	86
그림 4-6. 당기순이익의 단순이중차분 .....	87
그림 4-7. 매출총이익대비 판관비 비율의 단순이중차분 .....	88
그림 4-8. ROE의 단순이중차분 .....	89

### 제5장

그림 5-1. 홋카이도 지역 지역농협 합병실적 및 합병목표 .....	94
그림 5-2. 일본농협의 예금자 보호 체계도 .....	101

그림 5-3. JA 은행 파탄미연방지체계 .....	103
그림 5-4. JA의 합병 효과와 발취상의 과제 .....	106

## 제6장

그림 6-1. 일선조합 경제사업체제와 장기적인 규모화 과정 .....	119
그림 6-2. 추진 주체별 역할분담 관계(예시) .....	133
그림 6-3. 이익발생시 손익정산 - 조공법인 정관례 .....	136
그림 6-4. 손실발생시 손익정산 - 조공법인 정관례 .....	136
그림 6-5. 선형수수료 체계와 비선형수수료 체계 .....	141
그림 6-6. 일본 가고시마현 경제연합회 구조 .....	143
그림 6-7. 도 지역단위 경제사업 연합조직 구상 .....	144
그림 6-8. 생협 모델 물류 체계 .....	147



# 제 1 장

---

## 서 론

### 1. 연구의 필요성과 목적

#### 1.1. 연구의 필요성

- 농산물 시장개방 확대에 대응하여 국내농업의 경쟁력을 제고하기 위하여 농협의 농산물 유통판매사업의 강화가 핵심적인 과제로 제기되어 왔고, 이를 위하여 농협개혁이 지속적으로 추진되었음.
  - 선진국의 경우에도 농산물 개방화, 세계화가 진행되면서 협동조합을 통한 농산물 판매의 부가가치 제고 및 시장개척 확대로 농가소득을 제고하기 위하여 농협의 판매사업을 규모화하고, 전문화하는 등의 농협혁신이 추진되어 왔음.
- 우리나라 농협도 경제사업을 강화하기 위하여 농협중앙회 사업구조개편을 추진하여 왔음. 농협은 경제사업을 경제지주회사체제로 전환하여 충분한 자본금을 배분하고, 일선조합의 산지유통규모화를 위해 공동사업을 추진함.

- 농협을 판매농협으로 전환하도록 농산물 유통사업 등을 전문화하고, 농협의 책임성을 제고하기 위하여 경제사업부문에 대해 5.9조원에 이르는 자본금을 배분하여 중장기 경제사업 활성화계획을 수립해 추진하고 있음.
  - 농협의 경제사업 활성화계획에 의하면 농협중앙회가 '20년까지 조합이 출하하는 농산물의 50% 이상을 책임 판매하도록 쌀, 청과, 축산 등의 도매사업을 확대, 강화하고, 농축산물 전문판매장을 확충하여 소비자 판로를 개척하는 등 경제사업 활성화 계획을 마련하여 추진하고 있음.
- 이와 같이 농협중앙회의 판매유통사업을 강화하여 판매농협으로 전환하는 것도 중요한 과제이지만 농가와 접점을 이루고 있는 일선조합의 경제사업의 경쟁력 제고를 위한 규모화, 전문화도 핵심적인 과제임.
- 일선조합 경제사업 강화를 통해 농가에게 직접적으로 실익을 잘 제공할 수 있고, 농가가 농협을 통하여 공동출하-공동판매의 체계를 구축할 수 있기 때문임.
  - 중앙회 경제사업은 일선조합을 대리하여 시장을 개척하고, 부가가치를 제고하는 보완적인 연합회적 사업기능임.
- 조합원 농가에게 안정적 판로를 제공하여 농가소득을 제고하는 농협의 역할을 강화할 필요가 있음. 또한 농협중앙회 사업구조개편의 효과를 극대화하기 위해서도 일선조합 경제사업 역할강화방안을 마련하는 것이 중요한 과제임.
- 일선조합 경제사업이 규모화되지 않으면 중앙회 도매사업이 위축되고, 그 결과 중앙회 경제사업 활성화를 위해 지원한 투자자본금이 부실화될 가능성이 높기 때문임.
  - 농협중앙회 도매사업 및 가공사업은 일반기업과 달리 산지농협으로부터 원료농산물을 조달받고 있기 때문에 산지유통단계가 보다 효율적으로 작동하여야 도매사업의 효율성도 제고됨.

- 일선조합의 판매사업을 강화하는 길은 농가가 전속출하를 강화하는 등의 개선방안도 있지만 무엇보다 시장변화에 효과적으로 대응할 수 있는 일선 조합 판매사업을 규모화, 전문화하는 것이 핵심적인 과제임.
  - 농산물 시장개방의 확대만이 아니라 대형유통업체의 소비지시장지배력 확대, 단체급식시장 확대 등 농산물 구매시장의 변화도 농협 산지유통 사업의 규모화와 전문화를 요구하고 있음.
  - 농산물 구매자의 다양한 요구에 효과적으로 대응하고 시장점유율 확보, 대량유통에 의한 물류비용을 절감, 시설투자 및 전문인력 확보를 위한 자기자본의 확충 등을 위해서도 일선조합 판매사업의 규모화, 전문화가 필요한 과제임.
  
- 그런데 지역농협은 읍면별로 세분화되어 있어 시장의 다양한 요구에 효과적으로 대응하지 못하여 전업농가가 농협 판매사업에 대한 만족도가 낮고, 이에 따라 품목별로 규모화하는 것이 어려운 한계에 직면하고 있음.
  - 개별조합으로 규모화 되어 있는 품목조합도 산지유통을 담당하고 있지만 전국적으로 소수이어서 지역농협과 비교하여 총 취급규모가 작어 품목농협 활성화만으로는 한계가 있음.
  - 품목농협은 어느 정도 규모화되어 있으므로 자체적으로 규모화, 전문화가 가능함.
  
- 따라서 일선조합 판매유통사업을 규모화, 전문화하기 위한 과제로는 지역농협의 규모화가 요구되고, 이를 위해 광역합병 추진이 시급한 과제임.
  - 읍면별로 세분화되어 있는 상태에서는 관내 전업농가의 수도 적어 규모화 된 출하체계 구축이 어렵고, 판매사업 활성화를 위한 투자여력도 낮고, 소비지시장이 요구하고 있는 연중공급체계의 구축도 어려움.
  - 시군단위로 광역합병하여 규모화하여야 산지유통사업의 역할강화가 보다 촉진되는 것으로 인식됨. 이를 위하여 그 동안 정부는 합병촉진법을 제정하고, 합병지원자금을 지원하는 등의 규모화를 추진하였음.

- 그렇지만 일선조합이 광역합병으로 규모화되지 않은 상태에서 경제사업의 규모화 방안의 하나로 농협법에서는 조합공동사업법인 제도를 도입하였지만, 농협 내부의 갈등으로 인하여 활성화되지 못하고 있어 이를 활성화하는 것도 중요한 과제임.
  - 광역합병을 추진하여야 하는 과제이지만 합병에는 많은 시간이 소요되므로 보완적으로 산지유통사업의 규모화를 위해서는 조합공동사업법인을 육성하는 것도 중요한 과제임.
  - 조합공동사업법인은 시군단위 이내의 지역만을 대상으로 하고 있지 않으므로 지역농협의 광역합병 이후에도 몇 개의 시군단위로 사업을 추진하고 있는 지리산순한한우사업과 같이 권역별로 더 규모화하는 방안도 있으므로 법인 자체적으로 발전방안을 마련하는 것이 필요함.

## 1.2. 연구 목적

- 이 연구는 일선조합의 경제사업, 유통판매사업의 경쟁력 제고를 위한 규모화 및 전문화추진 방향을 모색하고 이를 촉진하기 위한 제도적 기반에 대한 구축방향과 지원체계 확립방향을 마련하는 것을 목적으로 하고 있음.
  - 일선조합 경제사업을 규모화하는 한 방안으로는 지역농협의 광역합병을 추진하는 것이 필요하지만, 이는 장기간 추진과제이므로 보완적으로 조합공동사업법인의 발전방안을 마련하는 것임.
- 먼저 지역농협의 규모화를 위한 광역합병은 지역농협의 경영기반을 강화하고, 연중 안정적 공급체계를 구축하여 시장의 요구를 보다 효과적으로 충족시키는 방안임.
  - 이러한 목적에서 지역농협 광역합병이 중요한 정책과제로 제기되었지만 여러 가지 요인으로 인하여 실적이 저조하게 나타나고 있음. 이는 일본농협의 합병실적과 비교하여 볼 때 매우 미흡한 수준임.

- 따라서 지역농협의 광역합병을 촉진할 수 있는 제도적 방안을 마련하여 지역농협의 경영강화를 추진하여야 할 것임.
- 지역농협의 광역합병 추진과는 다른 한편으로 조합공동사업법인을 활성화하는 방안을 마련하는 것이 중요한 과제임.
  - 경제사업 강화를 위해 도입된 조합공동사업법인이 보다 성장하여 산지유통의 규모화, 전문화를 실현하도록 하는 것이 중요한 과제임. 이때 조합공동사업법인과 품목농협이 서로 역할을 분담하고, 협력체계를 구축하도록 하는 방안을 마련하는 것이 중요한 과제임.
- 일선조합의 경제사업 활성화를 추진하기 위한 중앙회의 역할강화와 지원체계 구축을 마련하여야 할 것임.
  - 농협경제지주회사의 자회사를 포함한 사업체제와 일선조합의 경제사업이 어떤 연계관계를 설정할 것인가도 중요한 과제임. 일선조합 경제사업과 중앙회 경제사업이 서로 효과적으로 연계되어 시너지효과를 제고하는 것이 필요함.
  - 일선조합이 경제사업 강화를 지원하고, 역할분담을 효과적으로 추진하기 위해서는 중앙회 지원, 지도체계가 효과적으로 이루어져야 할 것임.

## 2. 연구범위와 선행연구 검토

### 2.1. 연구 범위와 방법

- 일선조합은 지역농협, 품목농협, 지역축협, 업종축협 등으로 구분할 수 있고, 각각 조합별로 상호금융과 경제사업을 수행하고 있음.
  - 가장 많은 수의 조합으로 큰 비중을 차지하고 있고, 전체조합의 총 사

업규모측면에서 가장 큰 조합유형이 지역농협임. 지역농협의 경제사업  
을 활성화하는 것이 중요한 과제임.

- 지역농협은 읍면별로 세분화되어 있어 여전히 영세한 사업규모를 유지하고 있어 지역농협의 경제사업을 규모화, 전문화하는 것이 중요한 과제임.
- 이 연구에서는 지역농협의 경제사업을 활성화하는 것을 연구범위로 설정하고자 함.
- 또 경제사업은 판매사업, 농자재구매사업, 소매마트사업 등으로 다양하지만 이 연구에서는 조합원 농가의 농산물을 판매하는 기능을 중심으로 하여 논의하고자 함.
- 지역농협의 경제사업 추진실태와 문제점 분석을 위하여 사례조사 조합의 사업담당자에 대한 인터뷰조사를 실시하고, 조합공동사업법인의 대표자 등에 대한 면담조사를 실시함.
  - 중앙회 자금지원에 대한 일선조합의 경영개선 효과를 추정함.
- 일선조합 경제사업 실태분석 및 광역합병의 효과를 분석하기 위하여 지역농협 조합경영계수요람 자료를 활용하여 2차 자료 분석을 실시함.
  - 일선조합의 사업구조 분석 및 경제사업의 수익성 분석을 실시함으로써 합병조합의 성과를 분석함.
- 지역농협의 적정 합병 수준을 도출하기 위하여 다산출물 비용함수를 다음과 같이 추정하여 도출함.
  - 다산출물 비용함수 구조에서 규모의 경제(SCALE)를 나타내는 지표를 활용하여 도출함.

$$SCALE = \sum_i \frac{\partial \ln C}{\partial \ln Y_i} = \sum_i \frac{MC_i}{AC_i}$$

- 비용함수형태로는 다음과 같은 초월대수 다산출물 비용함수(translog multi-output cost function)를 설정하여 추정함.

$$\begin{aligned} \ln C = & \alpha_0 + \sum_j^3 \beta_j \ln w_j + \sum_i^2 \alpha_i \ln y_i + \frac{1}{2} \sum_i^2 \sum_k^2 \delta_{ik} \ln y_i \ln y_k \\ & + \frac{1}{2} \sum_j^3 \sum_l^3 r_{jl} \ln w_j \ln w_l + \sum_i^2 \sum_j^3 \rho_{ij} \ln y_i \ln w_j \\ & \quad i, k = 1, 2 \quad j, l = 1, 2, 3 \end{aligned}$$

- 합병조합의 합병효과를 분석하기 위하여 합병한 조합과 합병을 하지 않은 조합을 선정하여 비교분석하는 준실험모형을 적용하여 분석함.
- 일선조합 경제사업 역할강화에 대한 벤치마킹을 위하여 일본농협의 합병사례 및 경제사업 추진전략에 대해 조사연구를 실시함.
- 일선조합 경제사업 역할강화방안을 마련하기 위해 전문가 협의회를 실시하여 적합한 대안을 마련함.

## 2.2. 선행연구 검토와 연구의 차별성

- 고현석 외(1998)는 광역합병농협의 조직 및 사업운용의 실태와 문제점을 분석하고 합병농협의 미래상과 발전방향을 제시함. 광역합병 추진 이후 합병농협의 조직, 사업, 경영상의 실태를 분석하였으며, 합병농협의 직원과 조합원에 대한 설문조사를 통해 합병농협을 평가하고 과제를 도출하였음.
  - 합병에 대한 광범위한 합의를 도출하기 위하여 국내외 합병 성공사례를 검토하고 합병조합의 미래상을 제시하였으며, 합병의 효과를 발휘하

기 위한 조직, 사업, 경영상의 혁신방안과 관련 주체의 지도·지원방안을 모색하였음.

- 박성재 외(2000)는 지역농협 합병의 논리적 근거에 대한 구체적인 분석을 기초로 삼아 효과적인 합병전략과 합병조합의 운영원칙을 제시하였음.
  - 합병이 필요하고 중요한 전략인가를 판단하기 위하여 협동조합을 둘러싼 여건 변화를 살펴보고, 합병으로 얻을 수 있는 효과가 무엇이어야 하는지를 이론적으로 제시하였으며 합병조합을 중심으로 합병 효과를 계측하였음.
  - 지역조합의 합병촉진을 위한 추진전략을 살펴보고 합병 효과를 제고하기 위한 광역합병조합의 운영방안을 제시하였음.
- 임영선 외(2009)는 지역농협을 중심으로 합병조합의 합병 성과와 문제점을 진단하여 향후 합병의 추진 방향과 장기적인 지역농협의 발전방안을 모색하였음.
  - 조합 경영자료를 이용하여 합병조합의 성장성과 경영효율성을 분석하고 합병 성과와 문제점을 진단하였음. 시군단위 광역합병 사례에 대한 설문조사 및 경영분석을 통해 광역합병의 성과와 한계를 파악하였음.
  - 이론과 합병조합의 실태 분석을 종합하여 합병의 적정규모를 단기·장기 관점에서 도출하였으며, 합병 추진상의 문제점을 도출하여 효율적인 합병 추진 방안과 장기적인 발전방향을 제시하였음.
- 김기태(2010)는 조합원 이질화가 진행된 가운데 종합농협체제인 지역농협이 합병만으로는 전업농가가 요구하는 판매사업 활성화를 효과적으로 달성하기 어렵다고 지적하였음.
  - 합병은 지역사회발전을 위한 지역농협의 사업을 더 위축시킨다는 것임. 즉, 합병은 지역의 조합원과 밀착도를 더 악화시키기 때문에 합병의 대안으로 사업분야별 연합사업을 추진하여야 한다는 주장을 제기하

고 있음.

- 황의식 외(2006)는 농협의 산지유통사업이 부가가치를 창출하는 시장지향형 산지유통사업으로 전환하는 수단으로서의 조합공동사업법인 발전방향을 검토하였음.
  - 조합원 이질화에 대응하여 산지유통사업을 강화하기 위한 전략으로 제시하고, 산지유통 여건변화에 따른 조합공동사업법인제 도입 배경과 필요성, 설립 현황 등을 검토하고, 조합공동사업법인을 둘러싼 쟁점사항과 발전 제약요인을 분석하였음.
  - 발전제약 요인 분석을 토대로 조합공동사업법인의 원활한 도입과 지속적인 발전을 위한 제도적·법적 개선방안을 제시하였음.
- 황의식 외(2009)는 농협중앙회가 외부여건 변화에 부응하고 장기적으로 경쟁력을 확보할 수 있는 신용사업과 경제사업의 체제 개편 및 발전방향을 마련하는 데 필요한 과제의 선택방향을 설정하였음.
  - 농협중앙회 사업구조개편의 필요성과 기본방향을 제시하고, 조직체별 분리방안과 역할정립 방안, 조직체별 자본금 배분 및 부족자본금 조달 방안을 모색하였음. 또한 경제사업과 신용사업 등 사업 부문별로 발전방안을 제시하였으며, 농협중앙회 신경분리 추진을 위한 법적·제도적 기반 구축 방안과 분리된 사업체제와 일선조합 사업 간의 연계성 강화 방안을 설정하였음.
- 박성재 외(2011)는 농협중앙회 사업구조개편에 따른 농협의 경제사업 활성화계획을 수립하고, 농협 경제사업 추진전략과 비전을 제시하면서 사업부문별로 투자규모를 산출하고, 새롭게 강화하여야 할 사업전략을 제시하였음.
  - 농협중앙회 경제사업을 경제지주회사체제로 전환하는 방안과 지주회사 전환 후의 협동조합 정체성을 확보할 수 있는 운영방안을 제시하고

있으며, 공동사업모델에 의한 경합관계를 해소하는 방안을 제시하고 있음.

- 또한 일선조합의 경제사업 활성화를 촉진하기 위한 중앙회의 자금지원 원칙과 지원규모를 제시하고 있으면서, 조합유형별로 서로 다른 발전전략을 마련하여야 한다는 원칙에서 구체적 발전방안을 제시하고 있음.

## 제 2 장

### 일선조합 유통사업 여건변화와 시사점

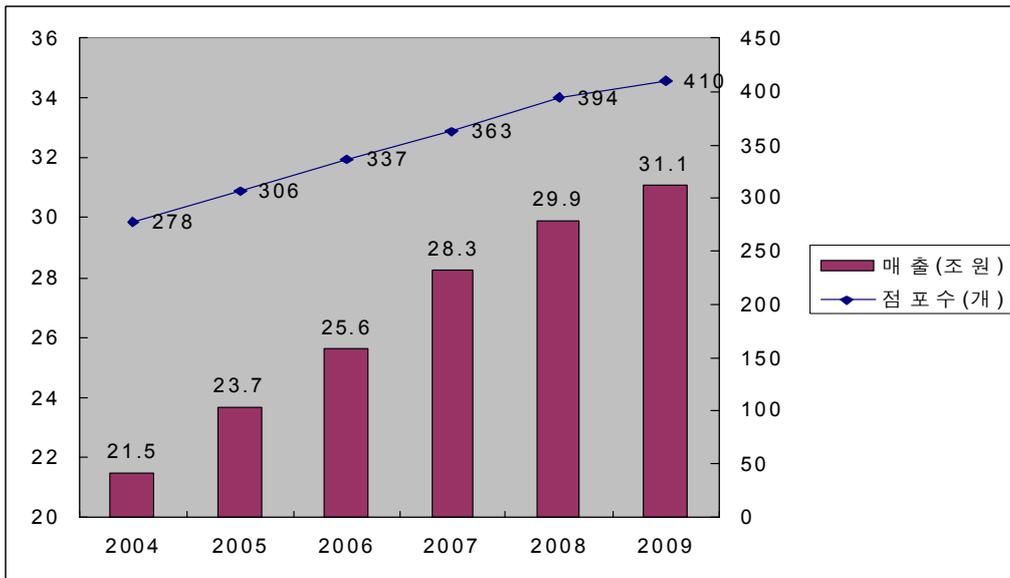
#### 1. 농산물 시장환경 변화

##### 1.1. 소비지시장의 변화

- 도시소비자들이 청과물을 구매하는 곳은 소비지 재래시장과 중소 식품전문 매장, 대형마트 등임.
  - 대형마트 매장 수는 2009년 400개소를 넘어섰으며, 매출액도 3조원을 넘어서 지속적으로 성장하고 있음. 최근 성장세가 다소 둔화되었으나, 지속적으로 매출액과 점포수가 성장하고 있음.
  - 주요 할인점업체가 점포수를 급속히 증가시킴에 따라 상위 4대 업체 집중도(CR4)는 1995년 25.0%에서 2008년에는 80%로 크게 상승하였음.
  - 슈퍼마켓, 할인점, 백화점을 모두 포함한 시장에서의 상위 4대 업체 집중도(CR4)는 1995년 2.0%에서 2007년 42.9%로 급상승하였음.
  
- 그에 따라 대형유통업체 청과물 취급고는 도매시장과 비교하여 2000년 35%에서 2009년 50% 수준으로 높아지고 있어 산지농가의 입장에서는 절

대적인 구매자의 위치를 확보하고 있음.

그림 2-1. 대형마트 성장 추이



자료: 유통업체연감

- 중소기업청은 자영업형 슈퍼마켓, 재래시장 등을 육성하여 자영업자들이 기업형 소매업체에 대한 경쟁력을 제고시키는 정책을 전개하고 있음.
  - 중소기업청은 2010년 1천 개소, 2011년과 2012년 각 4천개소 등 총 1만 개의 자영업형 소매점을 나들가게로 선정하여 이들 점포의 경쟁력을 제고시키기 위해 점포운영을 위한 자금, 설비, 컨설팅을 지원하고 있음.
  - 나들가게의 상품 조달 물류 개선을 위해 생활물자 거점 물류센터를 전국 주요 거점에 건립하고, 재래시장 육성을 위해 재래시장 시설 개선 등의 지원사업을 전개하고 있음.

그림 2-2. 기업형 슈퍼마켓의 성장 추이

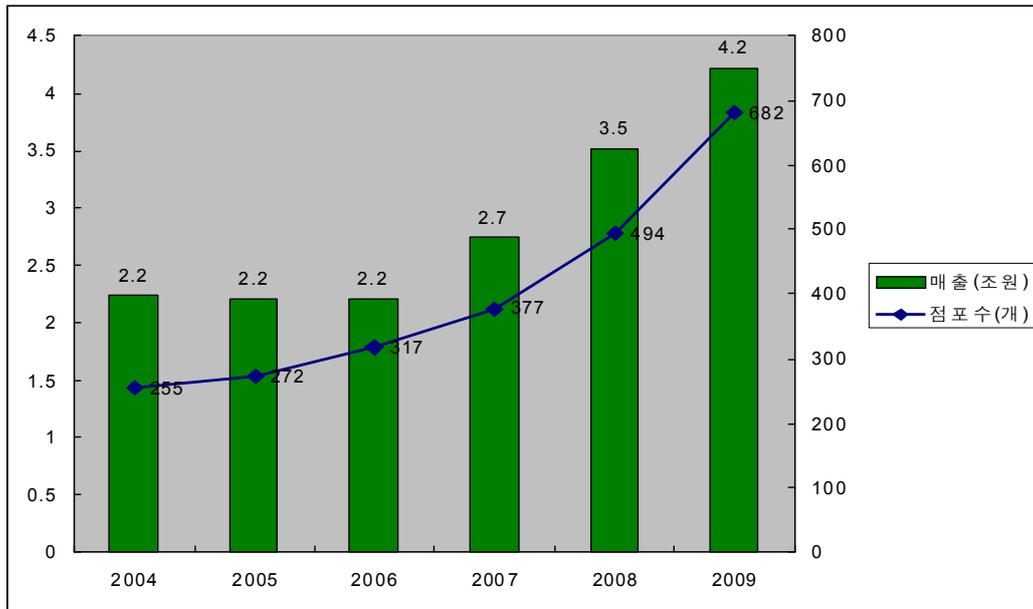


표 2-1. 소매업체의 업태별 매출액 대비 식품 비중

단위: %

구 분		대형마트	슈퍼마켓	백화점	농협유통
식품	신 선	20.6	42.2	2.7	62.1
	가 공	32.7	40.7	5.3	28.3
	소 계	53.3	82.9	8.0	90.5
비식품		46.7	17.1	92.0	9.5
계		100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 김동환 외(2008), 대형유통업체의 농산물 구매형태 분석 및 정책대응방안.

- 대형마트와 슈퍼마켓은 도매시장을 통하여 구매하기 보다는 산지와의 직거래의 비중을 확대시키고 있음. 유통시장의 경쟁이 격화되면서, 상품 차별화, 비용 절감 등의 차원에서 산지 직거래를 확대하고 있음.

- 대형마트의 경우 청과물의 약 55%정도 도매유통기구를 통해 구매하고

있음. 대규모 소매업체는 대량구매에 따른 물량과 가격이 불안정한 거래보다는 안정성이 중요하여 경매 위주의 도매시장 중도매인보다는 직거래나 수집상이나 벤더 등 도매시장이 아닌 산지에서 직접 공급할 수 있는 도매유통 기구를 선호함.

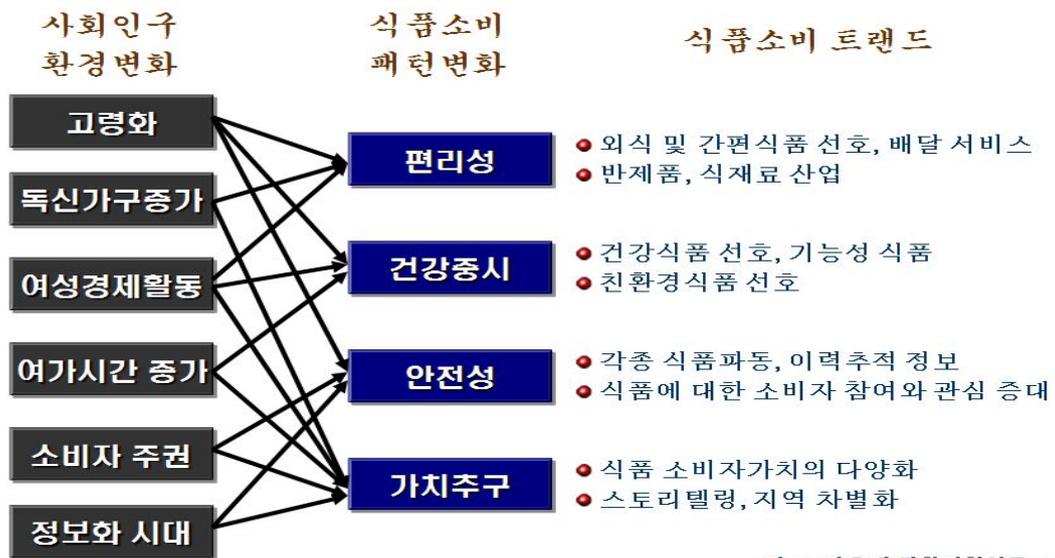
- 대규모 소매업체는 연중 안정적인 출하를 선호하기 때문에 출하 시기가 제한된 특정 산지보다는 전국을 사업범위로 하는 도매유통 기구를 선호함.
  - 대형마트는 연합사업단이나 조합공동사업법인 등 광역 농협 조직과의 거래 비중이 상대적으로 높으나, 슈퍼마켓은 영농조합법인의 거래 비중이 상대적으로 높은 실정임.
- 슈퍼마켓은 대형마트에 비해 상대적으로 거래 규모가 작아 영농조합법인과 거래가 높은 실정임. 영농조합법인이 틈새시장에 대한 마케팅을 강화하면서 점유율이 상대적으로 높아진 것으로 판단됨.
  - 농협유통은 산지농협, 연합사업단, 조합공동사업법인, 농협중앙회의 도매사업조직 등 농협 계통을 통해 농산물의 대부분을 구매함.
- 영세한 소규모 지역농협은 대형유통업체와 식품시장의 성장 등 농산물 시장환경 변화 속에서 대형구매자의 적기, 적량, 적품, 다양한 상품구색 요구를 충족시키지 못하여 직접교섭에서 대응능력이 낮아 어려움에 직면하고 있음.
  - 대형유통업체의 시장점유율이 증가하고 대형화되는 것에 대해 보다 효과적으로 대응하기 위해서는 산지유통조직이 권역별로, 전국적으로 규모화된 판매사업체계로 변화되어야 한다는 요구가 증가하고 있음.

## 1.2. 식품소비의 변화

- 사회인구환경 변화에 따라 소비자의 선호와 식품소비 패턴이 크게 변화하고 있으며, 이는 농산물 유통환경변화와 농산물 거래관행의 변화로 이어져 농협의 사업추진방식의 변화를 요구하는 요인으로 작용함.
- 고령화 및 1인 가구 증가로 나타난 농산물 구매패턴의 특징으로는 건강식품 및 간편식품 수요가 증가하고 1회 소량·소포장 구매를 선호함.
  - 여성의 사회 진출이 확대되고 맞벌이 부부가 증가하면서 신선편이식품, 외식 및 업소용 농산물 수요도 크게 늘어나고 있음.
- 이러한 소비자의 인구사회학적 요인의 변화에 따라 식생활의 간편화와 외부화가 진행되고 있음. 경제 성장과 산업화가 진전되고 여성취업이 크게 늘어남에 따라 1990년대 이후 식료품비 지출구조가 크게 변화하고 있음.
  - 가정 내의 식사 준비의 기회비용이 커짐에 따라 외식비 지출과 조리 및 가공식품의 소비가 증가하고 있음.
- 농식품 소비에서 양보다 질을 추구하는 경향이 강해지고 있음. 웰빙(참살이) 문화가 확산되면서 환경을 고려하고 안전한 친환경농산물, GAP농산물, 기능성식품 수요가 증가하고 있음.
  - 이에 따라 농식품의 경쟁력 요소가 가격경쟁력에서 품질 브랜드, 서비스 경쟁력으로 이동하고 있으며, 각종 인증제도 등 식품안전을 중시하는 소비 행태임.
- 이러한 식품소비의 변화는 기존의 가정용 식품자재 공급방식에서 보다 다양한 형태의 농산물, 보다 가공한 가공식품을 공급하여야 한다는 것을 의미하고 있음.
  - 일선조합은 산지에서 단순히 원료농산물의 공급만이 아니라 상품화, 제

품화된 농산물을 공급할 수 있어야만 소비지 요구에 보다 효과적으로 대응할 수 있음.

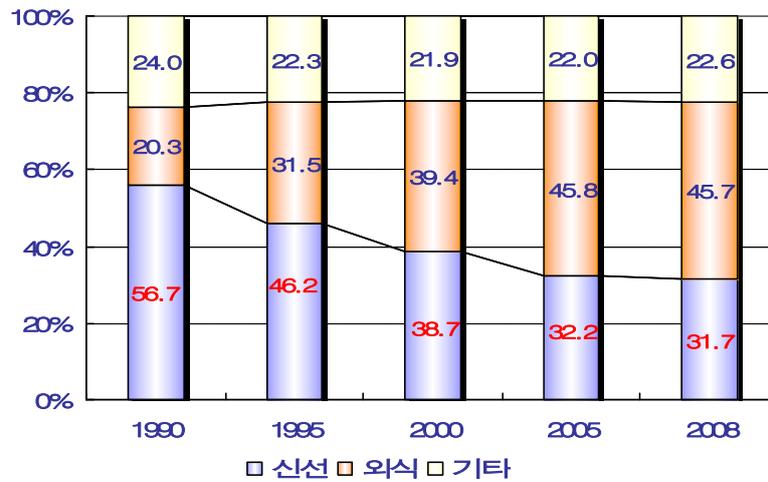
그림 2-3. 사회인구환경 변화에 따른 식품소비 패턴 변화



자료: 서울대 생활과학연구소

자료 : 서울대 생활과학연구소

그림 2-4. 도시간구 식품지출 구성비 변화



### 1.3. 식자재산업의 성장

- 외식수요가 확대되면서 국내 식품시장은 최근 10년간 2배 가까이 성장하였으며, 외식 수요와 관련된 식자재 유통시장이 성장 추세에 있음.
  - 국내 식품시장은 2000년 73조원에서 2009년 134조원으로 성장하였으며, 이중 식품가공업은 같은 기간 37조원에서 75조원으로, 외식업은 35조원에서 59조원으로 규모가 확대되었음.
  - 외식비 지출 비중이 확대되면서 단체급식, 외식, 식자재가공이 결합한 식자재 시장이 성장 추세에 있음. 식자재 시장은 2005년 53조원에서 2009년에 78조원으로 성장하였음.
  
- 기업형 급식업체들은 식재료 시장에 많은 관심을 갖고 적극적으로 시장에 참여하고 있음.
  - 기업에 따라 최근 연간 20% 성장률을 기록하는 등 식재료 시장에서 대기업 비중이 확대되고 있음. 식품안전에 대한 사회적 요구 수준이 강화되었고, 외식 프랜차이즈의 확대 또한 대규모 사업체의 비중을 확대시키는 요인으로 작용함.
  
- 식자재산업이 발달하고 있지만 일반기업에서는 저가의 농산물을 선호하여 국내 농산물보다는 중국 등 해외 식재료를 활용하는 비중이 높은 것으로 나타나 식자재산업의 발달에도 불구하고 국산 농산물 이용확대로 연계되지 못하고 있음.
  
- 소규모 지역농협은 가정 소비용 신선농산물 공급에 중점을 두고 있기 때문에 연간 7.7% 성장하고 있는 외식이나 단체급식 시장에 대한 공급능력이 매우 취약함.
  - 외식업소용, 단체급식용 원료농산물을 공급하기 위해서는 표준화·규격화된 농산물을 공급할 수 있어야 하고, 원료 농산물 보다는 간편식품,

반가공 식품 등 제품화하는 시설이 필요함.

표 2-2. 단체급식 주요기업의 매출액 성장추이

단위: 억 원

구분	아워홈	CJ푸드시스템	삼성에버랜드	신세계푸드	현대푸드시스템	한화리조트
2006	6,800	6,130	5,650	2,903	2,700	1,310
2007	7,657	6,107	5,700	3,550	2,900	1,500
2008	8,843	6,900	6,200		3,300	1,800

자료: 식품저널. 각 연도. 식품유통연감.

#### 1.4. 농산물 시장환경 변화의 시사점

- 농식품 소비패턴의 변화, 대형유통업체의 농산물 구매형태의 변화에 따른 농산물 거래관행의 변화는 산지농협이 경제사업, 특히 판매사업이 보다 규모화하고, 전문화하는 것이 필요함.
  - 안정적인 공급능력의 확보만이 아니라 상품화를 위한 대규모 시설투자를 요구하고 있어 투자자금 조달능력이 중요한 요소임.
- 따라서 읍면별로 분리되어 있는 소규모 지역농협으로 변화하는 소비지 시장의 요구를 충족하는데 커다란 한계가 있음.
  - 읍면단위로 분산된 소규모 지역농협의 출하채널을 시군단위로 통합하고 전국단위로 일원화하여 시장교섭력을 높이는 것이 필요함. 이러한 사례로는 K-멜론이 있음.
  - 지역농협의 규모화와 출하채널의 통합을 위해 대규모 산지유통시설 투자자금의 조달이 필요함.

- 일선조합의 의사결정과 구분되어 신속한 의사결정을 할 수 있도록 유통사업의 규모화만이 아니라 조합공동사업법인 혹은 자회사 등으로 전문화하여 전문화된 사업체제를 구축하는 조직혁신이 요구됨.
  - 소비지시장에서 농축산물 구매자가 대형화되는 것에 대응하여 구매요구조건을 보다 효과적으로 충족함으로써 안정적인 판로를 확보하고, 거래교섭력을 제고하기 위해서는 산지유통에서부터 규모화·전문화하여야 함.
- 또한 식품산업의 발달과 소비자의 식품소비패턴의 변화에 효과적으로 대응하기 위해서는 농협이 농축산물의 상품화, 제품화, 나아가서는 간편화하는 역할을 강화해야 함.
  - 기존 가정 소비용 농축산물의 판매만이 아니라 외식, 단체급식 등 업소용 농축산물 수요증대에 효과적으로 대응할 수 있는 산지의 공급능력 및 판매능력을 강화하여야 함.
  - 농업의 부가가치를 제고하기 위해서는 농협 경제사업에서 식품사업을 보다 적극적으로 확대하여야 함. 이는 성장하는 식품산업이 국내 농산물의 새로운 수요 확충으로 연계되도록 하기 위해서 필요한 과제임.

## 2. 농가구성의 이질화 확대

### 2.1. 농가구성 이질화

- 농가구조의 변화는 조합원 구성의 변화를 가져오고, 조합원 구성의 변화는 조합에 대한 조합원 요구의 변화를 초래하므로 조합의 역할과 사업방식의 개선방향을 제시하여 줌.

- 농업경영주 구성을 보면 65세 이상 비율은 '00년 32.7%에서 '09년 49.7%로 크게 증가한 반면 65세 이하 경영주 비율은 감소하여 고령화가 심화되고 있음.
  - 1ha 미만의 농가에서는 65세 이상의 고령농가 비중이 '00년 39.5%에서 '09년 55.3%로 증가하고 있어 영세소농은 대부분 고령농가로 구성됨.
  - 고령농가가 차지하는 비중이 높고 고령화가 심화될 것으로 전망되기 때문에 고령농가가 필요로 하는 사업을 활성화하는 것이 조합이 나가야 할 중요한 방향임.
  
- 규모별로 보면 1ha 미만 영세소농 비중은 '00년 60.2%에서 '09년 65.7%로 증가하고, 3ha 이상 농가도 '00년 6.1%에서 '09년 7.5% 증가한 반면, 1~3ha에 속하는 농가는 같은 기간 33.6%에서 26.8%로 감소함.
  - 1ha 미만의 영세소농과 3ha 이상 농가 비중은 증가한 반면 1~3ha에 속하는 농가 비중은 감소하여 소수의 전업농과 다수의 영세소농 구조가 심화하는 양상임.
  
- 연령별로 살펴보면 농업경영주 연령이 40세 미만이고 경영규모가 1ha 미만인 농가는 '09년 기준 61.6%로 전체 농가 중 경영규모가 1ha 미만인 농가 비중 65.7%에 비해 낮고, 농업경영주 연령이 40세 미만이고 경영규모가 3ha 이상인 농가는 12.8%로 전체 농가 중 경영규모가 3ha 이상인 농가 비중 7.5%에 비해 높음.
  - 한편 농업경영주 연령이 65세 이상이고 경영규모가 1ha 미만인 농가는 73.0%로 전체 농가 중 경영규모가 1ha 미만인 농가 비중에 비해 높음.
  - 농업경영주 연령이 65세 이상이고 경영규모가 3ha 이상인 농가는 3.0%로 전체 농가 중 경영규모가 3ha 이상인 농가 비중에 비해 매우 낮음.
  - 농업경영주 연령이 40세 미만인 농가는 전체 농가에 비해 영세소농 비중이 낮고 경영규모가 큰 농가 비중이 높은 반면, 65세 미만 농가는 영세소농 비중이 높고 경영규모가 큰 농가 비중이 낮음.

표 2-3. 경영규모별 농가연령별 농가 비중

단위: %

구 분		1ha 미만	1-3ha	3-5ha	5ha 이상	합계
40세미만	2000	6.3	6.2	10.3	14.4	6.6
	2009	1.6	1.7	1.9	4.6	1.7
40-50세	2000	14.9	18.3	31.7	38.8	17.2
	2009	9.0	10.3	18.4	22.6	10.2
50-65세	2000	39.3	50.7	48.0	39.6	43.5
	2009	34.1	43.4	56.0	59.8	38.3
65세이상	2000	39.5	24.7	10.0	7.2	32.7
	2009	55.3	44.7	23.7	13.0	49.7
합 계	2000	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	2009	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 통계청. 농업 및 어업조사결과. 각 연도

표 2-4. 농가연령별 경영규모별 농가 비중

단위: %

구 분		1ha 미만	1-3ha	3ha 이상	5ha 이상	합계
40세미만	2000	57.8	31.6	6.9	3.7	100.0
	2009	61.6	25.5	5.1	7.7	100.0
40-50세	2000	52.1	35.9	8.2	3.9	100.0
	2009	58.3	27.0	8.3	6.4	100.0
50-65세	2000	54.4	39.2	4.9	1.6	100.0
	2009	58.4	30.4	6.7	4.5	100.0
65세이상	2000	72.8	25.5	1.3	0.4	100.0
	2009	73.0	24.1	2.2	0.8	100.0
합 계	2000	60.2	33.6	4.4	1.7	100.0
	2009	65.7	26.8	4.6	2.9	100.0

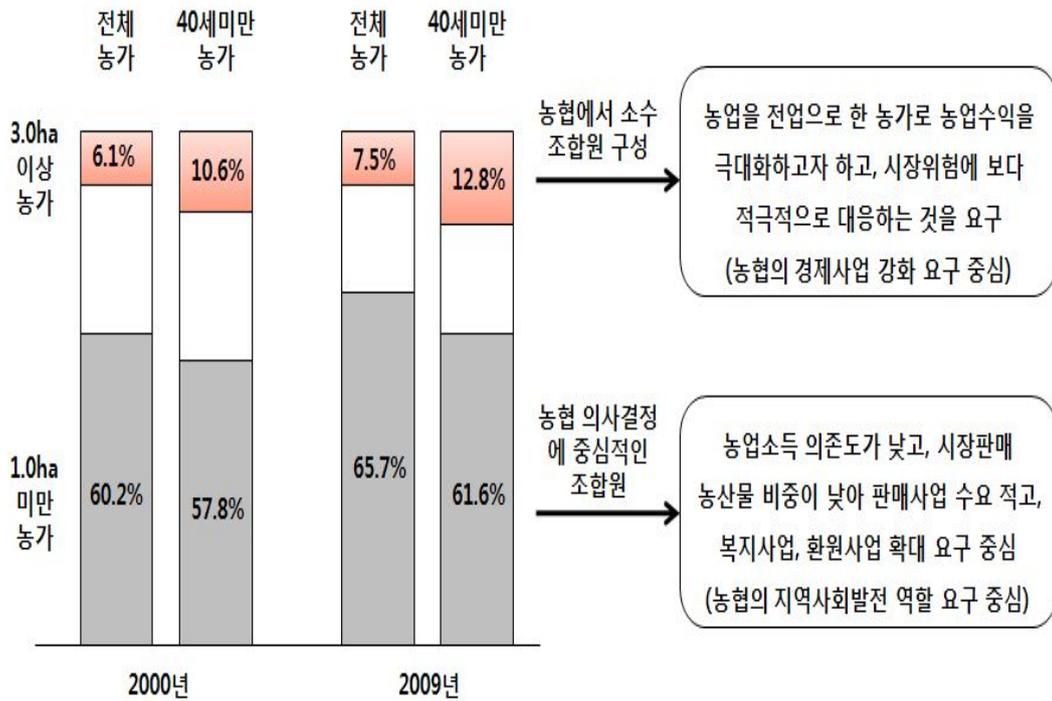
자료: 통계청. 농업 및 어업조사결과. 각 연도

- 소수의 전업농과 다수의 영세소농이라는 구조는 모든 연령대에서 나타나는 특징이지만 연령별로 비중이 다소 차이가 있음.
  - 특히 농업경영주가 65세 미만이고 3ha 이상 경영규모를 가진 농가 비중은 '09년 기준 전체농가의 6.02%에 지나지 않아 고령농가에서 영세농가가 많음.
- 또한 농가인구는 2010년에 3,039천명에서 2016년에 2,592천명, 2021년에 2,292천명으로 감소할 전망이고, 그중 65세 이상 농가인구의 비중은 2010년 35.3%에서 2016년 41.4%, 2021년에는 45.6%로 증가하여 농가인구의 고령화가 지속·심화될 것으로 전망됨.

## 2.2. 농가구성 이질화의 시사점

- 소수인 젊은 전업농가는 농업소득 의존도가 높아 농협의 산지유통 활성화에 대한 요구가 매우 높음.
  - 반면 영세소농의 고령농가는 산지유통에 대한 투자확대보다는 복지시설에 대한 투자, 환원사업의 확대 등을 요구하고 있음.
- 조합의 의사결정구조에서 영세소농이 다수를 형성하고 있어 젊은 전업농가가 필요로 하는 사업을 보다 적극적으로 확대하는 것이 어려움.
  - 일선조합이 젊은 전업농가의 요구를 충족하여 주지 못하면 농협에서 이탈하여 별도로 영농조합법인을 결성하여 자체적으로 시장대응을 하게됨.
- 세계적으로 농협이 직면하고 가장 큰 과제는 규모화된 전업농가가 점차 농협사업에서 이탈함으로써 안정적인 공급능력을 확보하지 못하여 경쟁력이 낮아지고 있는 것임. 전업농가를 농협사업으로 참여시키기 위한 과제를 고려하여야 함.

그림 2-5 농가 이질화와 농협역할의 요구에 대한 차이



- 따라서 농협이 보다 적극적으로 유통판매사업 활성화를 위해 산지유통시설에 대한 투자확대와 전문화를 추진하여야만 전업농가의 요구를 충족시킬 수 있음.
- 일선조합이 다양한 요구를 보다 효과적으로 충족시키기 위해서는 합병을 통한 규모화가 추진되어야 함.
  - 다양한 사업에 대한 투자능력을 확보하여야 하고, 인력의 전문성을 제고하는 것이 필요하므로 합병을 통한 규모화를 추진하면서 동시에 자회사 등으로 전문화하는 것이 필요한 과제임.

## 제 3 장

### 일선조합 경제사업 추진현황

#### 1. 일선조합 경제사업 추진현황

- 일선조합의 경제사업은 지난 10년간 지속적으로 성장하는 추세를 보임.
  - 특히 구매사업과 마트사업의 성장이 두드러진 반면 가공사업의 경우 초기 비슷한 규모였던 구매사업에 비해 증가세가 더딘 것으로 나타남.
- 경제사업 구성을 보면, 전체적으로는 판매사업이 45.9%로 가장 큰 비중을 차지하며, 다음으로 농자재 등 구매사업이 22.1%, 가공사업이 14.5%로 나타나고 있음.
- 조합 유형별로 보면, 지역농협은 판매사업이 46.0%를 차지하고 있고, 구매사업은 22.9%이며 마트사업이 상대적으로 높은 19.7%를 점유하고 있음.
  - 품목농협은 원예공판장을 운영하고 있어 판매사업이 76.1%로 가장 큰 비중을 차지한 반면 구매사업은 전업농가를 대상으로 하고 있으면서도 지역범위가 넓어 10.6%로 낮은 비중을 차지하고 있음.

그림 3-1. 일선조합 경제사업 성장 추이

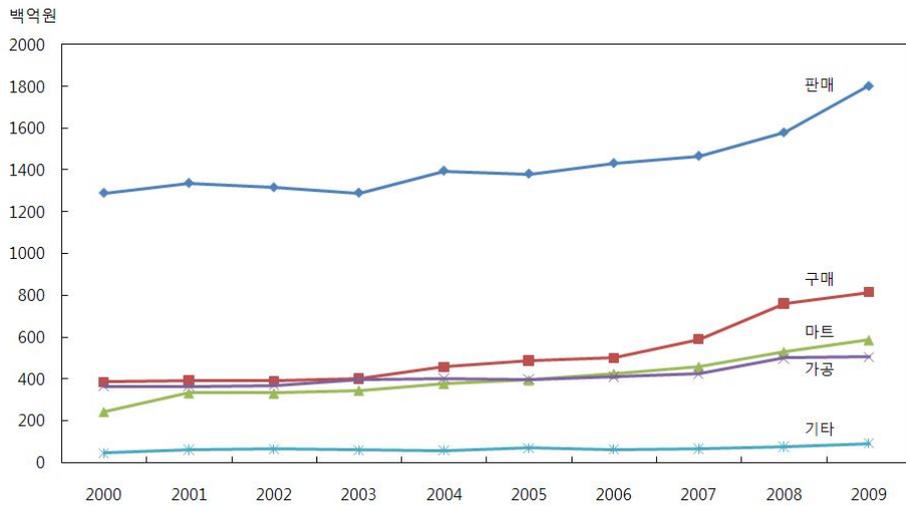


표 3-1. 경제사업 부문별 실적

단위: 억 원, (%)

구분	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협	인삼협	합계
구매	50,037 (22.9)	2,605 (10.6)	16,266 (26.3)	6,716 (18.0)	364 (18.0)	75,987 (22.1)
평균	51	57	138	280	30	64
판매	100,528 (46.0)	18,786 (76.1)	23,377 (37.8)	14,636 (39.1)	774 (38.3)	158,100 (45.9)
평균	102	408	198	610	64	133
마트	43,131 (19.7)	1,402 (5.7)	7,522 (12.1)	777 (2.1)	201 (10.0)	53,034 (15.4)
평균	44	30	64	32	17	45
가공	20,863 (9.6)	962 (3.9)	12,604 (20.4)	14,752 (39.4)	627 (31.0)	49,809 (14.5)
평균	21	21	107	615	52	42
기타	3,845 (1.8)	923 (3.7)	2,154 (3.5)	524 (1.4)	55 (2.7)	7,501 (2.2)
평균	4	20	18	22	5	6
계	218,404 (100.0)	24,679 (100.0)	61,924 (100.0)	37,405 (100.0)	2,020 (100.0)	344,431 (100.0)
평균	221	536	525	1,559	168	290

자료: 농협중앙회. 2008 조합경영계수요람.

- 지역축협은 사료사업으로 인하여 구매사업이 26.3%, 가공사업이 20.4%로 상대적으로 큰 비중을 차지하고 있고, 품목축협은 가공사업이 39.4%로 큰 비중을 차지하고 있음.
- 조합 경제사업은 품목농협이 크지만 조합전체의 규모를 보면, 지역농협의 경제사업 규모 및 판매사업 규모가 가장 크기 때문에 지역농협의 경제사업 규모화가 과제임.
  - 조합 판매사업이 성장하고 있지만 조합당 평균 판매사업은 133억 원으로 시장변화에 대비하여 여전히 영세한 수준임.
- 조합규모별 경제사업 규모를 보면, 규모화 된 조합일수록 경제사업 규모가 크기 때문에 시장의 요구조건에 보다 효과적으로 대응할 수 있는 실정임.
  - 조합의 규모를 매출총이익으로 구분하여 보면 30억 원 미만인 지역농협의 경제사업의 규모는 131억 원에 불과함. 반면 매출총이익이 100억 원에서 300억 원 사이의 지역농협에서는 경제사업 규모가 333억 원으로 규모화되어 있음.

표 3-2. 매출총이익 규모별 경제사업 실적(조합평균)

단위: 억 원

매출총이익 규모	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협	인삼협	평균
30억 원 미만	131	152	243	441	93	144
30-50억 원	207	305	331	842	163	231
50-100억 원	291	516	446	1,090	347	334
100-300억 원	333	1,312	998	1,631	-	519
300억 원 이상	-	-	2,840	12,489	-	6,056
전체	221	536	525	1,559	168	290

자료: 농협중앙회. 2008 조합경영계수요람.

- 따라서 경제사업의 규모화를 위해서는 조합을 규모화하는 것이 필요하고, 이를 위해서는 지역농협의 광역합병이 추진되어야 할 것임.
- 농협의 판매사업을 강화하는 방안으로 가장 중요하게 제시되고 있는 것이 공동계산제임. 공동계산제는 농가가 농협을 통해 공동으로 출하하는 것으로 선진국 농협에서는 기본적인 운영원칙으로 도입하고 있음.
  - 원예농산물의 공동계산 실적은 '11년 말 현재 1.4조원으로 수탁사업 실적 대비 18.5%를 차지하고 있어 지속적으로 성장하고 있지만 여전히 미흡한 수준임.
  - 공동계산비율은 '06년 10.9%(5,835억 원)에서 '11년에는 18.5%(14,027억 원)로 지속적으로 늘고 있음.
  - 이중 공선출하회의 공동계산액은 '11년말 9,202억 원으로 3년 동안 연간 30%이상의 성장을 하고 있음.

표 3-3. 공동계산 실적 추이

단위: 억 원, %

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
수탁사업실적	53,507	56,054	57,718	62,243	73,093	75,757
공동계산액	5,835	7,570	8,891	10,283	12,468	14,027
(공선출하회)	( - )	( - )	( - )	(5,422)	(7,812)	(9,202)
공동계산비율	10.9	13.5	15.4	16.5	17.1	18.5

주 1. 공동계산비율은 공동계산액/수탁사업실적.

2. 공선출하회는 2009년부터 기존 작목반을 전환하여 「공동선별·공동출하·공동계산」 조직으로 육성해오고 있음('11년 현재 1,528개소: 과채류 581, 과실류 402, 엽채류 150, 조미채소류 144, 서류 105, 특산류 51, 화훼류 27, 근채류 14, 기타 54).

## 2. 조합공동사업법인 현황과 문제

### 2.1. 조합공동사업법인 도입 배경

- 일선조합의 산지유통사업 강화를 위한 규모화 전략에서는 두 가지 접근방법으로 적용가능함. 첫 번째는 광역합병에 의한 규모화를 추구하는 것이고, 두 번째는 회원농협이 특정사업 수행과 관련하여 서로 연합하여 규모화하는 것임.
- 사업연합은 광역합병이 제도기반의 부족 등으로 용이하지 않아 회원농협의 규모화가 어려운 실정을 고려하여 경제사업의 규모화를 위해 추진된 것임.
  - 2002년부터 중앙회 시군지부를 중심으로 한 시군 단위 및 도 단위의 연합판매사업이 촉진되었음.
- 이러한 배경에서 설립된 조합공동사업법인은 규모화 된 연합판매사업 주체의 전문성을 제고하고, 거래주체로서의 위상을 확보하기 위해 도입됨.
  - 조합간의 연합판매사업이 거래주체로서 위상 미흡과 참여 농협 간 합의부족 및 전문성 부족으로 효율성이 저하되는 것을 극복하자는 것임. 또한 조합공동사업법인을 통해 강력한 통제력을 가지고 품질관리를 위해 농가 조직관리의 강화와 규모화를 하고자 하는 것임.
- 농협법에서도 농산물시장 개방 확대 및 소비지 시장 변화에 대응하여 우리 농산물의 마케팅능력을 강화하고, 산지유통의 규모화를 위해 조합공동사업법인(농협법 제112조)의 개념을 도입하였음.
  - 조합공동사업법인은 회원조합간 사업의 공동수행을 통하여 농산물 또는 축산물의 판매·유통 등과 관련된 사업을 활성화함으로써 조합의 발전에 기여하고자 하는 것임.

- 즉, 조합공동사업법인은 규모화, 전문화, 차별화를 통해 산지의 조직화와 산지유통 혁신을 주도하는 조직으로 성장하도록 촉진하기 위한 것임. 이는 지역농협의 사업전략과 조직구조를 새롭게 혁신하여 거래단위를 시군 단위 이상으로 규모화, 전문화하기 위하여 도입된 것임.
- 특히 정부가 산지유통정책에서의 선택과 집중을 위해 공동마케팅조직의 육성사업과 FTA기금사업에 의한 거점APC를 자금지원과 함께 3년 이내에 법인으로 전환하는 것을 조건으로 설정하면서 조합공동사업법인의 설립이 증가됨.
- 농협법에서는 조합공동사업법인이 수행할 수 있는 사업의 범위로는 다음과 같은 것이어야 한다고 규정하고 있음(농협법 제112조 8항).
  - ① 회원을 위한 물자의 공동구매 및 상품의 공동판매와 이에 수반되는 운반·보관 및 가공사업
  - ② 회원을 위한 상품의 생산·유통 조절 및 기술의 개발·보급
  - ③ 회원을 위한 자금대출의 알선과 공동사업을 위한 국가·공공단체 및 중앙회로부터의 자금 차입
  - ④ 국가·공공단체·조합·중앙회 또는 다른 조합공동사업법인이 위탁하는 사업
  - ⑤ 그 밖에 회원의 공동 이익증진을 위하여 정관이 정하는 사업
- 이런 의미에서 볼 때 조합공동사업법인은 회원조합간 경제사업 연합체로서 연합 자회사의 성격을 가지고 있음.
  - 회원조합간 공동사업 수행을 위하여 공동으로 출자하여 법인을 설립한 것으로 조합공동사업법인의 회원으로 사업을 이용하며 손익발생 시 공동으로 분담하도록 되어 있음.
  - 또한, 조합공동사업법인은 농협내부의 조직이면서도 신용사업 관련 업무는 수행하지 않고, 경제사업만을 담당하는 조직체로서의 성격을 갖음.

## 2.2. 조합공동사업법인의 제도적 기반

### 2.2.1. 소유와 지배

- 조합공동사업법인의 회원은 조합, 중앙회, 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조에 따른 영농조합법인, 동법 제19조에 따른 농업회사법인으로 하며, 다른 조합공동사업법인을 준회원으로 함(제112조의4).
  - 조합공동사업법인을 설립하려면 둘 이상의 조합이 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 거친 후 농림수산식품부 장관의 인가를 받아야 함.
- 조합공동사업법인의 회원이 되려는 자는 정관으로 정하는 바에 따라 출자해야 하며, 조합공동사업법인은 준회원에 대하여 정관으로 정하는 바에 따라 가입금 및 경비를 부담함.
  - 다만, 조합이 아닌 회원이 출자한 총액은 조합공동사업법인 출자 총액의 100분의 50(중앙회는 100분의 30) 미만으로 함.
- 출자한 회원은 의결권과 선거권을 가짐.
  - 조합공동사업법인의 의결권은 농협의 1인 1표주의가 아닌 출자액에 비례하여 의결권을 가짐.
  - 조합은 2인 이상의 이사로 이사회를 구성하면서 대표이사가 선임되어 법인의 경영을 책임지며 1인 이상의 감사를 가지는 것을 의무화하고, 이때 대표이사의 자격요건으로는 농가의 정치적 요구를 차단하기 위해 직선에 의해 선출된 회원농협의 조합장은 제한하고 있음.<sup>1)</sup>

1) 대표이사의 자격요건은 다음과 같다.(정관례 제50조)

1. 농축산업, 유통업과 관련된 회사로서 자기자본 50억 원 이상인 회사에서 농·축산업 또는 유통업에 10년 이상 종사한 경력이 있는 자
2. 증권거래법상의 상장법인에서 임원으로 3년 이상 종사한 경력이 있는 자

## 2.2.2. 자본조달과 잉여금 처분

- 조합공동사업법인이 자본을 조달하는 방법으로는 회원인 회원조합으로부터의 출자, 이익잉여금의 내부유보를 통한 회전출자, 그리고 준조합원으로부터의 우선출자 등이 제시되고 있음.
    - 회원인 사업 참여 회원조합은 최소 일천만원 이상 현물 또는 현금을 출자해야 자격을 확보할 수 있음.
    - 또한 회원조합은 매 회계연도의 잉여금 범위 안에서 회전출자금으로 법인에 출자할 수 있고, 출자 후 5년이 경과하면 환원하는 것이 아니라 출자금으로 전환할 수 있도록 규정하고 있음.
  - 준회원은 의결권을 가진 출자의 자격은 없고, 우선출자만 할 수 있음.
    - 법인의 자기자본의 1/2한도 내에서 출자한 우선출자자는 잉여금 배당에서 우선적 지위를 가짐.
  - 이와 같은 회원조합에 의존한 자본조달방법으로 인하여 조합공동사업법인은 자기자본조달에서 어려움이 있음.
    - 일선조합은 자체 자본금 확보를 위하여 조합공동사업법에 출자할 여력이 많지 않고, 회원으로서 사업이용권을 가진 자격만을 확보하기 위해 최소 출자규정만 충족하는 출자를 선호함.
  - 그러나 조합공동사업법인이 부가가치 창출사업 등으로 사업영역을 넓혀가
- 
3. 농·축산업, 유통업과 관련된 연구기관 또는 교육기관에서 농·축산업 또는 유통업에 관한 업무에 10년 이상 종사한 경력이 있는 자
  4. 농·축산업, 유통업과 관련된 국가기관·지방자치단체·정부투자기관에서 상근직으로 10년 이상 종사한 경력이 있는 자
  5. 조합, 중앙회, 품목조합연합회 또는 조합공동사업법인에서 상근직으로 10년 이상 종사한 경력이 있는 자

- 기 위해서는 안정적인 자본조달이 무엇보다도 중요한 과제임.
- 조합공동사업법인은 회원농협과 달리 신용사업을 하지 않는 협동조합 조직이기 때문에 자기자본 조달 방법이 중요함.
  - 신용사업을 하지 않는 선진국의 협동조합에서도 자기자본 조달능력을 증대하기 위하여 조직운영방식을 개선하고 있는 실정임.
- 조합공동사업법인은 사업에 필요한 경비를 충당하기 위해 이사회를 결정함으로써 회원 및 준회원에게 해당 금액을 부과할 수 있도록 규정하고 있음.
- 조합공동사업법인은 회원조합이 수행하고 있는 사업을 연합한 것이므로 이와 관련한 비용을 참여조합에 이전시킬 수 있음. 즉, 조합공동사업법인이 적자가 나지 않도록 결산이전에 비용을 부과할 수 있도록 한 것임.
- 조합공동사업법인이 결산 후 발생한 잉여금은 우선출자자에 대한 우선배당, 회원 및 준회원의 사업이용실적에 대한 이용고 배당, 회원의 납입출자액에 대한 출자배당 순으로 배당하도록 하고 있음.
- 결산 결과 당기손실금이 발생한 경우에는 미처분이월금, 임의적립금, 법정적립금, 자본적립금, 회전출자금의 순으로 보전하도록 하고 있음.

### 2.2.3. 세금감면 조치사항

- 협동조합은 경제적 약자들이 서로 단합하여 거래교섭력을 높임으로써 경제적 이익을 얻고자 하는 경영체이어서 협동조합의 결성을 촉진하기 위하여 세제상의 특혜, 공정거래법상의 예외조항을 두고 있음.
- 조합공동사업법인은 영세한 회원농협 사업을 규모화, 전문화하여 효율성을 제고하고자 하는 목적을 가지고 도입된 것으로 회원농협 사업과 동일한 규정을 함.
  - 조합공동사업법인을 상법상의 법인으로 규정하지 않고, 협동조합과 동일한 위치를 부여하기 위해 농협법상의 법인으로 규정하고 있음.

○ 따라서 조합공동사업법인의 설립촉진과 발전을 위하여 세제규정이 회원농협의 경우와 동일하게 규정하고 있음.

- 세제상의 특혜를 주기 위해서 조합공동사업법인을 농협법에 규정하고 있는 것임.
- 연합사업에 의한 규모화만이 문제라면 농업경영체지원법에 의한 영농조합법인의 규정을 적용하여도 설립할 수 있음.

① 법인세 당기순이익 저율 과세(조세특례제한법 72①)

- 각 사업연도소득에 대한 법인세는 법인세법상의 일반적 규정에도 불구하고 회원조합과 동일하게 12%의 낮은 세율을 적용하도록 하고 있음.<sup>2)</sup>
- 또한 회원조합 및 조합공동사업법인의 종업원 우선 출자금에 대해서도 배당소득에 대해 비과세를 적용하고, 단 18백만원의 한도에 대해서는 면세하고, 초과분에 대해서는 저율 분리과세를 실시하고 있음.

② 협동조합의 고유목적사업으로 공급하는 재화·용역에 대한 부가가치세 면제(조세특례제한법 106①, 시행령 107⑦⑧, 시행규칙 48)

- 협동조합은 조합원과 거래 관계가 수직적 통합관계를 형성한 특수한 형태의 경영체로 조합과 조합원간의 거래 관계는 내부거래의 성격을 가지고 있어 부가가치세 적용을 배제함.

③ 업무용부동산에 대한 취득·등록·재산·종합토지세 면제(지방세법 266⑤)

- 조합공동사업법인의 촉진을 위하여 다른 형태의 조세감면 조항을 두고 있음. 즉, 고유 업무(법령에서 개별적으로 규정하는 업무와 법인등기부에 목적사업으로 정하여진 업무)에 직접사용하기 위하여 취득하는 부동산에 대하여 취득·등록·재산·종합토지세를 면제하고 있음.

---

2) 일반적인 법인세는 세무조정 후의 과세표준에 대해 세율이 1억 원까지는 15%, 1억 원 초과분에 대해서는 27%를 적용하고 있음.

- 이는 회원농협이 소유하고 있는 경제사업 관련 자산을 현물로 조합공동사업법인에 출자할 경우 발생하는 문제를 해결하기 위한 것도 있음. 기존에 수행하고 있는 사업과 관련된 자산에 대해 조합공동사업법인에 양도할 경우 세제상의 비용이 발생하게 되면 공동사업을 추진하지 않기 때문임.
- 농수산물가격안정법에 의한 유통자회사는 농산물 유통시설·교육훈련 시설에 대하여 취득·등록·재산·종토세를 50% 경감하고 있음(지방세법 266①). 조합공동사업법인은 유통자회사보다 더 유리한 조건의 세제규정을 두고 있음.

#### ④ 사업소세의 50% 경감(지방세법 266⑥)

- 재산할·종업원할 사업소세를 50% 경감하고 있음. 재산할 사업소세는 현재의 사업소 연면적이 330m<sup>2</sup>를 초과하는 경우 1m<sup>2</sup>당 250원을 신고납부하고 있다. 종업원할 사업소세는 종업원 수가 50인 초과하는 경우 월급여 총액의 0.5%를 납부하도록 규정하고 있음(지방세법 247, 248).

## 2.3. 조합공동사업법인 운영현황

### 2.3.1. 설립현황

- 조합공동사업법인제도는 2005년, 농협법에 도입된 이후, 산지유통정책에서 공동마케팅조직 육성 및 FTA기금사업에 의한 거점APC사업 그리고 RPC 규모화 정책 등의 자금지원과 함께 법인 전환으로 조건이 요구되면서 조합공동사업법인 설립이 확산되고 있음.
  - 농협은 시군지부 중심으로 연합사업을 먼저 추진하고 어느 정도 사업이 정착되었을 경우, 정부지원의 필요성이 제기되면 조합공동사업법인으로 전환하는 방식으로 접근하고 있음.

- 조합공동사업법인은 원예부문, 미곡부문 등에서 많이 설립되고 있으며 2011년 말 현재 총 69개소가 설립되어 2010년 56개소보다 13개 증가함.
  - 원예 25, RPC 34, 통합 5, 축산 3, 가공 2개소
  - 2005. 12월: 최초 설립인가(백두대간조합공동사업법인)

### 2.3.2. 사업현황

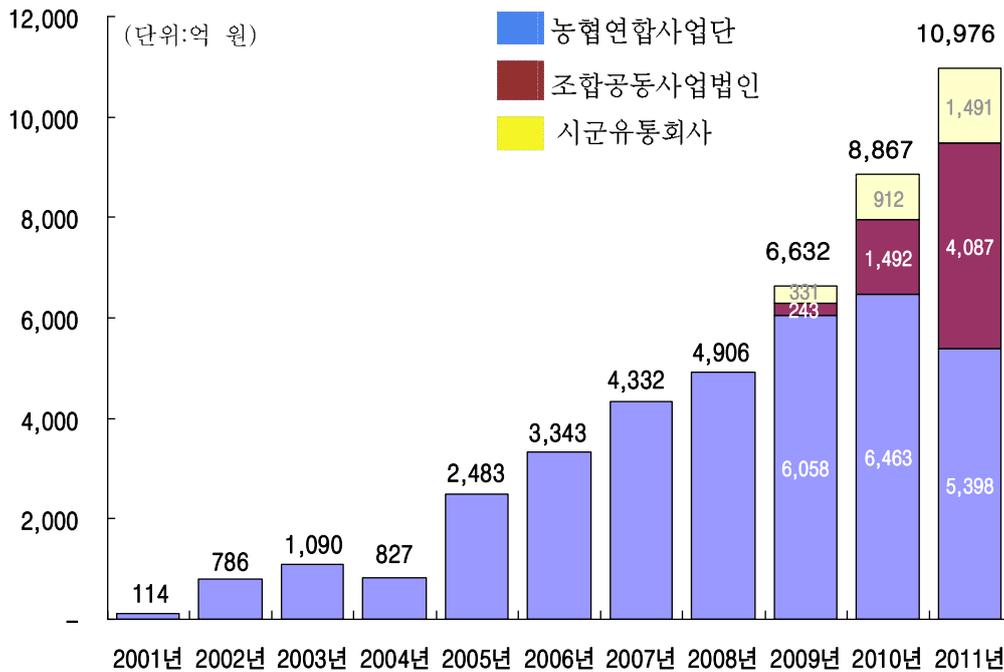
- 먼저 조합공동사업법인이 포함되어 있는 농협 연합사업 실적은 '11년 1조 976억 원으로 농협 원예판매액의 12.1% 수준임.
  - 연합사업이 시작된 '01년 114억 원에서 '11년 10,976억 원으로 10년 새 약 100배 성장하는 등 괄목할 만한 성장을 하고 있음.
- 중앙회 주도의 농협연합사업단의 실적이 '11년 49.2%를 차지하지만, 점차 조합공동사업법인으로 전환되면서 점유율은 감소하고 있음.
  - 조합공동사업법인(원예)의 사업실적은 '09년 243억 원에 불과하였으나, '11년에는 4,087억 원으로 약 17배 성장함.

표 3-4. 연차별 조합공동사업법인 설립현황

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
원예법인 (25)	백두대간 (1)	성주, 제주 (2)	상주, 햇사레, 의성, 나주, 순천, 입맞춤 (6)	강원감자, 서산태안, 신안섬초, 무안 (4)	보물섬남해, 안동봉화 (2)	청송, 부여, 경주시원예 (3)	함안, 단고을, 한국머쉬그린, 당진군농협해나루, 평창, 장수, 경기친환경 (7)
RPC법인 (34)		진천, 부여, 연기합평, 정읍, 보성 (6)	예산, 서김제, 김해, 정남진, 김제, 용인, 창원, 음성, 광주광역시 (9)	청원, 영암, 강화, 익산, 장성, 의성 (6)	고성, 무안, 충주, 영광, 만세보령, 고맏나루공주 (6)	강진, 경주, 거창 (3)	파주, 임실, 이천남부, 서천 (4)
통합법인 (5)		안성, 고창 (2)	진주 (1)	여주, 횡성 (2)			
축산법인 (3)					녹색한우, NH참여우 (2)		남원섬유질사료 (1)
가공법인 (2)			괴산고추 (1)				경기농협식품 (1)
계 (69)	1	10	17	12	10	6	13

주) 2009년부터는 조합공동사업법인(원예 31개소), 시군유통회사 5개소(농협 지분이 20%이상인 황토배기유통, 고흥유통, 신안  
그린유통, 의령토요애유통, 합천유통) 실적 포함.

그림 3-2. 농협 연합사업 실적



- 조합공동사업법인의 사업량은 1조 6,743억 원 수준으로 지속적으로 성장하고 있음.
  - 총실적: 1조 6,743원(2010년 1조 2,400억 원 대비 35%증가)
  - 법인 평균 실적: 2010 229억 → 2011 2,250억 원으로 9.2% 증가
- 산지유통활성화 추진방향과 가능성을 제시로 농산물의 규모화를 통한 지역 거점 통합판매센터로서의 발판을 마련하고 있음.
  - 원예법인 개소수: 2009년 18개소 → 2010년 19개소 → 2011년 25개소
  - 원예법인 매출총액: 2009년 1,750억 원 → 2010년 2,317억 원 → 2011년 5,296억 원
- 조합공동사업법인의 사업방식에 따른 취급비율에서 매취사업의 비중이 높아 문제점으로 지적되고 있음. 이는 RPC사업 비중이 높기 때문임.

- 수탁사업 25.5%, 매취사업 74.5%
- 수탁사업: 2010 1,980억 원 16.0% → 2011 4,268억 원 25.5%(9.5%증가)
- 매취사업: 2010 1조 420억 원 84.0% → 2011 1조 2,472억 원 74.5% (9.5% 감소)

- 원예, 통합법인 수탁사업수수료율은 1.7%로 2010년 대비 0.2% 증가하였지만 손익을 얻을 수준의 수수료를 받지 못하고 있어 경영악화의 요인으로 작용함.

표 3-5. 원예 통합법인 수탁사업 수수료율 현황

2010			2011		
수탁실적	수수료	수수료율	수탁실적	수수료	수수료율
1,532	23	1.5	3,535	59	1.7

주) 수탁실적은 재무회계시스템 수탁사업예수금 차변누계임

- 이러한 사업성장은 농협에 대한 정부의 인식전환과 정책지원 확대계기를 마련하여 조공법인에 대한 산지유통활성화자금 지원됨.
  - 지원금리 인하, 지원대상 선정시 우선권 부여 등

### 2.3.3. 경영현황

- 총손익은 183억 원 흑자로 2010년 △543억 원 대비 725억 원 개선
  - 원예법인: 2010년 28억 원 → 2011년 △24억 원
  - 통합법인: 2010년 △193억 원 → 2011년 48억 원 흑자
  - RPC법인: 2010년 △324억 원 → 2011년 157억 원 흑자 시현
- 적자법인은 14개 법인이 적자로 대상법인 67개 중 20%에 해당함
  - 2010년도 적자법인: 35개 법인으로 54개 법인 중 64% 임

표 3-6. 법인유형별 손익 현황

단위: 개소, 억 원

유형	법인수	흑자법인수	적자법인수	평균손익	손익
원예	24 (17)	15 (11)	9 (6)	-1 (-1)	-24 (-28)
원예(가공)	2 (1)	1 (-)	1 (1)	-2 (-4)	-4 (-4)
축산	3 (2)	2 (2)	1 (-)	2 (2)	5 (5)
통합	5 (5)	5 (-)	- (5)	10 (-39)	48 (-193)
RPC	33 (29)	30 (1)	3 (28)	5 (-11)	157 (-324)
총합계	67 (54)	53 (19)	14 (35)	3 (-10)	183 (-543)

주) 1. ( )는 2010년도 법인수 및 손익실적임

2. 무실적 법인 제외(2010: 거창쌀, 경주시 원예 2011:장수군, 서천쌀)

표 3-7. 법인평균 주요 경영지표 현황

단위: 억 원

연도	법인유형	매출이익	관관비	영업손익	당기순손익
2011	통합	202	160	42	48
	RPC	294	207	87	150
	합계	496	367	129	198
2010	통합	-54	159	-214	-194
	RPC	-222	202	-424	-315
	합계	-276	361	-638	-509

○ 조합공동사업법인의 경영상태가 지속적 안정추세에 있어 사업 성장 가능성이 나타나고 있음.

- 원예법인 평균매출액: 2009년 97억 원 → 2010년 122억 원 → 2011년 212억 원

- 원예법인 평균순손익: 2001년 △1.4억 원 → 2010년 △1.7억 원 → 2011년 △1억 원

- 조합공동사업법인 손익개선 주 요인으로는 사업규모의 확대, RPC부문의 적자개선, 수탁수수료율의 상승 등이 있음.
  - 원료곡수매가 하락 및 판매가 상승으로 RPC부문 손익 큰 폭 개선
  - 수매가: 2009년 26,367원/20kg → 2010년 23,555원/20kg(3,312원 하락)
  - 판매가: 2010년 33,960원/20kg → 2011년 37,055원/20kg(3,095원 상승)

#### 2.4. 조합공동사업법인 문제점

- 조합공동사업법인이 산지유통활성화 추진방향과 가능성을 제시하는 등의 성과를 보이고, 경영개선의 효과도 나타나고 있지만 여전히 농협체제에서 문제점을 나타내고 있음.
- 조공법인에 대한 개념 혼란 및 농협 내 임직원간 공감대 형성 부족으로 인하여 발전방안을 적합하게 수립하지 못하고 있음.
  - 법인의 역할, 사업영역, 미래 비전에 대한 공감대 형성 부족
  - 농협법상 중앙회 준회원으로 분류되어 회원인 농협과는 차별대우
  - 중앙회 계통판매장 출하, 계통조직과의 연계 등에 있어 불리
  - 자금, 전사, 상표사용, 감사, 평가관리 등 지도지원 기능 미비
  - “품목조합연합회”는 조공법인과 유사하게 품목농협에서 출자한 법인임에도 불구하고 중앙회 회원으로 분류(농협법 제138조)
- 법인과 회원조합 간 역할관계 미정립으로 역할분담이 되지 못하고, 동일사업 수행으로 경쟁구도를 형성함.
  - 농협 판매사업 대표조직으로서의 역할 수행 어려움.
  - 규모화, 상품화 한 물량을 처리해 줄 수 있는 판매채널이 부족함.

- 산지조합들의 법인 사업 참여의지가 부족함.
  - 출자조합들이 구매 및 판매사업 이양, 유통 시설 현물출자 등에 소극적으로 참여함.
- 사업목적과 관계없는 무분별한 법인설립이 추진됨.
  - 정책자금 수혜목적의 법인설립 추진으로 부실경영을 초래함.
  - 각종 정책사업지침 상 사업대상자를 법인화된 조직으로 한정함.
- 정상적 경영을 위한 법인의 사업추진 제반여건이 부족함.
  - 유통시설과 전문인력 부족, 자본금 조달구조 열악 등 사업기반이 취약함.
- 법인의 의사결정 과정에서 대표이사의 권한이 미약함.
  - 대부분 총회와 이사회 의장을 출자조합장이 담당하여 조합의 총회, 이사회 의장은 조합 정관례에 의거 조합장이 수행함.
  - 출자조합장 대부분이 이사로 선임되어 신속한 의사결정에 장애가 됨.
- 법인 직원들에 대한 체계적인 교육프로그램이 미흡함.
  - 전산, 회계, 세무, 마케팅, 전문인력 육성 등임.
- 법인에 대한 농협경제지주회사의 출자근거가 부재함.
  - 경제지주로 전환한 후에도 법인에 대해 출자가 지속적으로 이루어져야 함.
- 법인에 대한 감사 및 평가 기능 부재로 위험에 상시 노출되어 있음.
  - 농협 내 조합감사위원회의 감사 범위는 회원인 조합에 한정함.  
(\*조합감사위원회 운영 규정 제6조)
  - 법인의 경영을 진단하고 조치할 수 있는 기능 없이 방치 상태임.  
(조합은 조합경영진단규정에 따라 조치)

### 3. 도시농협 경제사업 현황

- 농업기반이 없어 산지유통을 담당하고 있지 않은 대도시농협의 경우에는 어떤 경제사업 활성화 방안을 마련할 것인지도 과제임.
  - 전국 일선조합 중 서울특별시를 포함한 7개 광역시(서울, 부산, 대전, 대구, 인천, 울산, 광주)에 소속된 대도시형 조합이 여기에 해당됨.
- 주요 도시농협의 전체 사업실적에서 경제 사업실적이 차지하는 비중을 도출한 결과 서울과 광주를 제외한 5개 도시농협에서 비중이 증가한 것으로 나타남.
  - 서울과 광주의 경우 경제사업 비중이 각각 2.3%, 0.4% 감소한 것으로 나타난 반면 대전과 울산의 경우 각각 13.2%와 18.2% 증가함.
  - 울산은 회원조합수의 증가로 경제사업 비중이 증가하였음. 그러나 부산, 대전, 대구, 인천의 경우 회원 조합 수가 줄어들거나 변화가 없는 상황에서도 경제사업 실적 비중이 늘어난 것으로 나타남.

표 3-8. 도시농협 전체실적 중 경제사업 비중

단위: %

시군	서울	부산	대전	대구	인천	울산	광주
2005	12.10	14.20	14.30	10.40	13.20	9.10	13.80
2009	9.80	18.60	27.50	21.80	14.50	27.30	12.20

자료: 농협 내부 자료

표 3-9. 경제사업 실적 중 구매, 판매, 마트 사업 비중

단위: %

시군	구매사업비중			판매사업비중			마트사업비중		
	2005	2009	2011	2005	2009	2011	2005	2009	2011
서울	2.5	2.9	2.3	19.9	17.1	14.6	77.0	79.1	81.8
부산	2.2	3.7	2.8	23.8	30.9	25.6	73.2	64.7	71.1
대전	6.5	8.9	8.3	38.2	36.4	37.0	54.6	54.1	54.1
대구	5.3	7.4	7.4	37.1	40.3	39.5	54.1	50.8	52.0
인천	9.6	15.2	21.5	41.1	35.1	29.0	48.8	49.3	49.2
울산	9.9	10.0	9.2	44.0	21.8	24.3	44.6	57.1	56.4
광주	5.4	6.1	5.6	76.2	50.5	52.0	17.5	43.1	42.1

자료: 농협 내부 자료

- 각 도시 농협의 경제사업 실적 중 구매, 판매, 마트 사업 비중을 알아본 결과 서울과 부산의 경우 마트사업의 비중이 70% 이상을 차지하였으며 대전, 대구, 울산은 50% 이상을 차지하는 것으로 나타남.
  - 반면 인천과 광주는 마트사업 비중이 50% 이하로 나타났으며 광주의 경우에는 마트사업 비중보다 판매사업의 비중이 더 높은 것으로 나타남.
- 도시농협의 실적 비중 변화와는 다르게 매출총이익 중 경제사업 매출총이익이 차지하는 비중은 모든 도시농협에서 증가하고 있는 것으로 나타남.
  - 서울의 경우 경제사업 실적 비중은 감소했지만 매출총이익에서 차지하는 비중이 2005년 이후 지속적으로 증가하여 2011년에 17.7% 을 차지함.
  - 광주는 2005년 5.4%에서 2011년 11.4%로 증가함.
  - 대부분의 지역에서 경제사업 매출총이익이 10% 중반을 차지하고 있으나 인천은 10% 미만으로 나타남.

표 3-10. 매출총이익 중 경제사업 이익 비중

단위: %

시군	2005	2009	2011
서울	9.6	11.4	17.7
부산	4.9	4.7	10.4
대전	10.4	12.6	17.2
대구	7.5	7.0	13.5
인천	4.7	5.1	9.9
울산	5.4	11.3	16.6
광주	5.4	5.2	11.4

자료: 농협 내부 자료

- 도시농협은 농가라는 적격 조합원 수의 부족으로 인해 정체성에 문제가 있는 것으로 제기됨.
  - 대도시농협의 경우에는 원거리 농장경영으로 조합원 자격을 확보하고 있어 조합원 수에 의한 조합규제가 어려운 실정임.
  - 또한 경영수지가 비교적 양호하여 인위적인 합병을 추진하기 어려운 실정임.
- 대도시농협의 정체성을 확보하기 위해서는 농산물 판매, 가공사업 중심의 역할을 강화하는 것이 필요함.

### 2.3. 중앙회의 일선조합 경제사업 지원 현황

- 중앙회의 조합지원자금 지원규모

표 3-11. 중앙회의 조합자금지원 규모

단위: 억 원

합계	조합상호지원자금			금융자금 (이차보전)
	중앙회 조성	조합 조성	소계	
80,485	28,882	13,093	41,975	38,510

○ 중앙회의 조합지원자금의 목적은 조합의 균형발전과 사업 활성화임.

○ 분야별 지원내역은 다음과 같음.

- 경제사업 자금: 35,095억 원
- 일반 지원자금(합병, 재해, 복지 등): 30,785억 원
- 기타(농기계은행 및 정책사업): 14,605억 원

표 3-12. 중앙회의 조합자금지원 내역

단위: 억 원

	구분	금액	주요내용
경제사업자금	판매·유통·가공관련	30,632	매취자금, 수탁선도금 등
	영농·양축지원관련	4,463	사료, 농자재 등
일반지원자금	합병지원	5,193	합병조합 지원
	재해, 특색사업, 복지사업 등	25,592	재해조합, 복지 지원사업 등
기타	농기계은행	9,000	조합 농기계은행 운영자금
	정책사업	5,605	농안기금 매칭, 사료구매
	합계	80,485	

표 3-13. 세부지원내역('11년 실적 기준)

단위: 백만원

사업명	자금재원		계	
	조합상호 지원자금	이차보전자금		
교육지원	합병지원	519,300	519,300	
	농기계은행사업	900,000	900,000	
	특색사업	777,000	777,000	
	지역본부	300,000	300,000	
	재해지원	209,700	498,700	
	기타(비계획사업)	149,400	302,700	
	고정투자 건축비 지원(3%)		321,715	
	소계	2,855,400	1,123,115	
경제사업활성화	농업경제 판매·유통·가공	RPC경영지원	30,000	30,000
		조합공동사업법인		39,700
		공선출하회 육성	156,240	156,240
		연합마케팅활성화	156,820	9,630
		특용작물계열화	14,000	14,000
		APC사업활성화	30,000	30,000
		인삼유통개선	11,000	22,000
		가공공장시설현대화	43,000	36,100
		군납사업활성화	10,600	4,400
		농산물수출	20,000	79,860
		안전농산물생산지원	5,000	25,600
		친환경농산물		24,600
		학교급식지원	7,000	28,000
		공판사업활성화	31,000	64,000
		도매사업(대외마케팅)	25,900	54,100
		도매사업(통합구매)	26,000	94,000
		마트체인화	16,000	16,000
		전자상거래	3,230	3,000
		마트대영화	104,830	87,016
		공동판매활성화	25,400	2,100
단기지원자금	80,000	80,000		

사업명			자금재원		계	
			조합상호 지원자금	이차보전자금		
		벼매입자금		1,300,000	1,300,000	
		소계	796,020	1,874,106	2,670,126	
영 농 지 원		농협폴주유소	62,600	47,030	109,630	
		공동퇴비제조장	12,000		12,000	
		무인헬기광역방제	6,000	5,000	11,000	
		자재가공공장	13,000		13,000	
		고품질과실생산		7,200	7,200	
		종묘사업 경쟁력		7,730	7,730	
		소계	93,600	66,960	160,560	
		농경총계	889,620	1,941,066	2,830,686	
축 산 경 제	관 매 · 유통 · 가 공	축산역점사업	102,500	84,000	186,500	
		안심축산물판매활성화	70,000		70,000	
		공판장출하선급금지원	10,000	30,000	40,000	
		군납사업활성화		10,000	10,000	
		축산공동브랜드육성	40,000		40,000	
		축산소매유통활성화		46,600	46,600	
		소계	222,500	170,600	393,100	
		축경총계	452,500	226,288	678,788	
	양 축 지 원		축산자원조성	30,000	35,688	65,688
			양축농가사료구매지원	40,000		40,000
			연합컨설팅육성	15,000		15,000
			축종별핵심조합원육성	125,000		125,000
			젖소검정및기타가축육성	20,000		20,000
			사료가공조합운영활성화		20,000	20,000
소계			230,000	55,688	285,688	
경제사업활성화총계	1,342,120	2,167,354	3,509,474			
정책사업		560,538	560,538			
총계	4,197,520	3,851,007	8,048,527			

- 농협중앙회는 조합의 경제사업 육성을 위하여 다양한 형태의 무이자자금 및 저리자금을 지원하고 있는데 총 규모는 약 7조 3천억 원에 이룸.
  - 조합의 경제사업 추진에 대한 직접지원 및 이차보전방식으로 지원하면서 그 비용을 교육지원사업비로 조달하고 있음.
  - 농업경제부문이 3조 9천억 원, 축경 6,600억 원, 합병지원 등 회원지원이 약 2조 7천억 원 수준으로 지원되고 있음.
  
- 실질적 지원규모에서 농경은 약 900억 원에 이르러 일선조합 경제사업 추진의 비용축소로 이어짐.
  - 조합의 경제사업에 대한 지원은 지원 조합의 입장에서 자체 비용부담 절감의 효과가 있어 쉽게 경제사업을 확대할 수 있지만 무원칙적으로 지원할 경우에는 비효율적인 사업구조를 그대로 존속시키는 비효율성을 초래함.
  
- 많은 중앙회의 자금지원은 일선조합 경제사업의 비용구조를 변화시키므로 중앙회 정책방향과 자금지원 방향이 조합 판매사업의 모습을 결정함.
  - 비효율적인 사업구조가 조합원 농가를 위한 사업이라는 명분으로 중앙회 자금지원에 의해 유지되는 것은 더 효율성이 높은 사업구조로의 조정을 억제하는 부작용을 초래함.
  
- 따라서 중앙회의 자금지원이 조합원 농가를 지원한다는 목적이 아니라 조합 판매사업에 대한 어떤 사업체제를 목적으로 하고 있는가의 정책적 비전이 중요함.
  - 중앙회 자금지원의 원칙에 따라 조합의 합병실적, 조합의 판매사업의 규모화 수준이 결정됨.

## 제 4 장

### 지역농협 합병 추진현황 및 성과평가

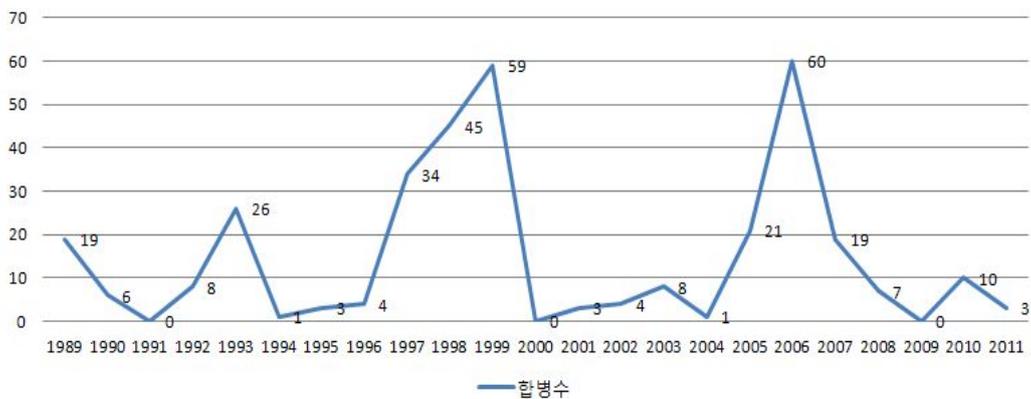
#### 1. 지역농협 합병추진 현황

##### 1.1. 지역농협 합병추진 현황

- 지역농협의 합병은 자기자본 부담능력을 제고하고, 규모화에 의한 비용절감, 다양한 지역이 다양한 사업을 함께 이용하는 범위의 경제효과를 제공함.
- 지역농협의 합병문제는 농산물 시장개방이 확대된 1980년대 말부터 지속적으로 제기되어 왔음.
  - 그에 따라 90년대 말까지 지역농협이 자율적으로 합병이 추진되어 왔고, 정부도 농협합병촉진법을 제정하여 합병조합에 대한 무이자 경영지원자금을 지원하는 등의 제도적 기반을 구축해 왔음.
  - 그러나 지역농협의 합병반대 속에서 농협의 자율적 합병 및 시군단위 광역합병은 소기의 성과를 나타내지 못하였음.

- 이후 2000년 농협중앙회 통합 이후 조합의 부실문제가 심각하게 대두되면서 2001년 9월 부실조합의 구조개선을 효율적으로 추진하기 위한 ‘농업협동조합의 구조개선에 관한 법률’이 제정되어 부실조합 정리차원에서 강제적인 농협합병이 추진되었음.
  - ‘농업협동조합의 구조개선에 관한 법률’에 의거 순자본비율이 일정기준을 미달할 경우 적기시정조치에 편입하여 합병 등으로 구조개선을 추진하도록 함. 자기자본비율이 낮은 조합을 중심으로 강제적인 합병이 지속적으로 추진되어 왔음.
  
- 다른 한편으로 농협의 자율합병을 추진하기 위하여 농협법에 의한 합병이 추진되었으나 성과는 낮았음. 농협법에 의한 설립인가 기준(조합원수)이 미달하는 조합은 농림부장관의 합병명령을 통해 합병 추진이 가능하도록 함.
  - 2005년부터 경영약체조합의 경우 중앙회의 경영진단을 통해 재무구조개선 등을 조치하도록 함. 경영진단 후 자립경영유지가 가능한 조합은 정상화를 지원하였으며, 불가능한 경우 합병을 권고하였음.
  - 2003년 경영규모가 영세한 193개 조합에 대해 합병을 권고 하였으나 추진과정에서 제반의 문제점으로 철회하였음.

그림 4-1. 연도별 지역농협 합병추이



- 합병대상 조합에서 3개 미만의 조합이 56.2%로 가장 많아 현단계에서의 지역농협은 지역농협 구조개선을 위한 광역합병이라기보다는 부실조합 차원에서 소규모로 이루어지고 있는 것임.
  - 5개 이상의 조합을 합병한 경우는 24개로 전체 합병조합에서 9.6%에 불과함.
- 입지유형별 합병 조합 수를 보면, 농촌형이 173개로 전체 조합의 69.5%를 차지하고 있으며, 준농촌형은 52개, 중소도시 I 형은 22개, 중소도시 II 형은 2개로 나타나 사업기반이 약한 지역에서 많이 추진됨.
  - 지역여건이 불리하여 경영기반이 취약한 조합을 중심으로 합병이 추진되었다는 것을 알 수 있음.

표 4-1. 입지유형별 규모별 합병조합 수(2010년)

단위: 개소

	3개 미만	3~5개미만	5개 이상	소계
농촌형	93	60	20	173
준농촌형	32	17	3	52
중소도시 I 형	15	6	1	22
중소도시 II 형	-	2	-	2
소계	140	85	24	249

자료: 농협중앙회, 지역농협경영계수요람, 2010

- 시장여건의 변화에 대응하여 지역농협의 경제사업을 규모화하기 위한 합병은 추진되지 않고 있다는 것을 알 수 있음.
  - 앞으로 경제사업 경쟁력 제고의 측면에서 합병이 추진되어야 한다는 것을 의미함.
- 이와 같이 합병이 부진한 원인은 지역반대와 함께 합병으로 어떤 효과를 얻을 수 있는가에 대한 인식의 공유가 부족한 것임.

- 그러나 최근 지역농협의 규모화가 지체되고 있는 현실에서 지역농협 합병추진이 필요함.
- 일본의 경우 지역농협의 역량강화와 지역농업 활성화를 위한 농협의 역할 강화를 위하여 광역합병을 추진하여 왔고, 향후 합병목표를 설정하여 추진하고 있음.
  - 일본의 지역농협의 합병은 '95년 2,457개에서 현재 710개로 합병하였고, 장기적으로는 428개 조합으로 합병한다는 목표를 설정하고 지역농협의 합의를 도출하고 있음.
  - 우리나라와 비교하여 보면, 일본은 부실조합 정리차원이 아닌 자율적 합병을 추진하고 있음.

표 4-2. 일본 JA지역농협의 합병추진 실적 및 목표

	1995년	2000년	2005년	2012년	장기 목표
전체	2,457	1,424	886	710	428
북해도	241	194	125	109	37

## 1.2. 협동조합구조개선에 의한 합병추진

- 최근 일선조합의 합병은 자율적으로 추진되기보다는 구조개선법에 의한 적기시정조치로 추진되는 사례가 더 많음.
  - 지역농협이 경쟁력 제고를 위하여 자율적으로 합병하기보다는 구조개선법에 의한 강제합병이 더 많이 추진되고 있어 경영성파가 낮게 나타나는 요인으로 작용하고 있음.
- 조합의 구조개선을 위한 상호예금자보호기금이 조성되어 지원되고 있는데 부실조합 등의 계약이전 또는 합병에 의해 인수하거나 사업을 양수하는 것

- 에 자금을 지원하고 있음(구조개선법, 제24조).
- 부실우려조합의 재무구조 개선이 필요하다고 인정될 때 기금관리위원회 의결에 따라 자금지원을 할 수 있음(구조개선법, 제26조).
  - 부실조합에 대한 지원은 사후적으로 지원하는 것이고, 사전적으로 합병 등으로 경영부실을 방지하게 되면 이러한 자금지원 축소됨.
- 상호금융예금자보호기금은 2011년 6월 말까지 조성된 4조 7,090억 원의 기금은 합병 등 부실조합에 대한 출연으로 5,174억 원, 부실조합 등에 대한 무이자대출 1조 8,918억 원, 자산관리회사에 대한 자금대여 774억 원, 기금채이자 2,764억 원, 기타 운영비 등 1,060억 원으로 이용되고 있음.
- 2011년 6월말 상호금융예금자보호기금의 여유자금은 정기예치금 1조 6,661억 원, 채권(금융채) 1,734억 원, 일시예치금 5억 원으로 총 1조 9,400억 원을 운용하고 있음.
- 적기시정조치별 부실액 보전을 위해 74개 재무구조개선조합에 7,635억 원, 80개 합병조합에 1조 4,363억 원, 12개 계약이전조합에 2,094억 원을 지원함.
- 상호금융예금자보호기금에 의해 지역농협 합병 및 계약이전으로 규모화한 실적이 92개 조합이고, 합병을 위한 자금지원이 무이자 대출이 1조 1,376억 원이고, 출연자금이 2,987억 원에 이름.
  - 합병지원이 사후적으로 발생하는 손실이라면 상호금융예금자보호기금이 합병을 사전에 추진하지 않음으로써 많은 손실을 부담하고 있음.

## 2. 지역농협 합병의 경영현황

### 2.1. 합병효과에 대한 이론

#### 2.1.1. 합병의 긍정적 효과

##### □ 경영효율성 제고

- 경영효율성 제고는 경영의 ‘비효율성(X-efficiency)’<sup>3)</sup>을 개선하는 것을 의미함.
  - 합병으로 직원의 업무영역 전문화와 사업부문간 효율적인 자원배분을 통해 비용을 절감함.
  - 중복인력 감축에 따른 인건비 절감과 노동생산성을 제고함.
  - 재고자산 및 현금의 통합관리에 따른 재고비용을 절감함.
- 만약 A농협이 현재의 경영수요를 초과하는 잉여경영능력을 가질 경우, 그러한 경영자원을 가지지 못해 비효율적으로 운영되는 B농협을 인수하여 여분의 경영자원을 보다 효율적으로 사용함.
- A농협의 경영진이 B농협의 경영진보다 우수한 경영능력을 가진 경우 A농협이 B농협을 인수하여 B농협의 효율성을 A농협 수준으로 향상시킴.

---

3) X-효율성은 비용을 통제하는 능력을 의미하고, X-비효율성은 비용을 최적수준으로 통제하지 못하는 비효율성을 의미하며 배분적 비효율성과 기술적 비효율성으로 구분됨. 배분적 비효율성은 생산요소의 구성에서 최적수준을 달성하지 못함으로써 발생하는 비용이고, 기술적 비효율성은 생산요소를 생산에 필요한 최소량보다 과도하게 사용함으로써 발생하는 비용을 의미함.

- 많은 활용 가능한 자산과 잠재력을 보유하고 있으면서도 충분히 활용하지 못하는 B농협을 A농협이 인수하여 B농협의 비효율성을 제거함.

## □ 영업적 시너지효과

- 규모의 경제(Economies of Scale)
  - 기존의 농협들이 최적수준 이하의 규모로 운영될 때 합병으로 규모가 확대되면, 평균생산비 절감, 시장교섭력 제고 등으로 이익이 발생하는 효과임.
  - 생활물자·영농자재 구매 및 농산물 판매시 물량확대에 따른 취급비용 절감, 가격교섭력을 제고함.
  - 자기자본 확대에 따른 시설투자 여력 확보와 가공시설에 대한 원료 농산물 조달능력 제고 등임.
- 범위의 경제(Economies of Scope)
  - 여러 조합이 장점을 가지고 서로 다른 사업부문을 수행하는 경우 농협이 하나로 합병하면 다른 조합 조합원도 동일한 서비스를 향유할 수 있는 바와 같은 새로운 사업을 이용할 수 있는 효과를 제공함.
  - 지역농협은 종합농협으로 대부분 모든 사업을 취급하고 있어 범위의 경제를 모색하기가 쉽지 않으나, 가공공장, 미곡종합처리장(RPC), 산지유통시설 등을 운영하고 있는 경우 이를 운영하지 않는 조합의 조합원도 같이 이용할 수 있는 등 효과를 제공함.
- 조정의 경제(Economies of Coordination)
  - 농협이 합병하여 지역의 특성에 따라 생산 및 사업방식을 조정하여 얻을 수 있는 효과임.
  - 지역 내 중복투자를 방지하고 영농시설 및 유통시설의 적정배치를 통해 과당경쟁을 방지함.

- 출하시기 및 출하물량을 조정하여 판매시장에서 연간 공급체제를 구축함으로써 판매능력을 제고하고, 생산-판매 일관체계 구축을 통한 품질관리를 강화함.
- 지방농정과 농협사업의 조화를 통한 지역농업의 발전 도모 등임.

표 4-3. 영업적 시너지효과의 유형

구 분	효 과	
수평적 통합	규모의 경제	생산규모 확대에 따른 효율성 증대 효과
수직적 통합	효율적 통제	원자재에서 최종소비까지 효율적 통제 효과
복합적 통합	판매 공동효과	공동의 판매망·판매관리·광고·브랜드 활용효과
	조업 공동효과	공동의 시설·인원·간접비·투입물 활용 효과
	투자 공동효과	공동의 공장이용·연구개발·원료 재고의 활용
	경영 공동효과	경영경험·경영기법의 부문간 이전효과

자료: 노택환, 김지수, 「기업의 합병·매수론」, 영남대학교출판부, 1994.

#### □ 재무적 시너지효과

- 농협간 합병은 총위험의 감소, 공동보험효과, 부채비율의 저하 등 재무적 시너지효과가 발생함.
- 세제상 이점
  - 피인수 농협이 적정이익을 올리지 못하여 결손이월금을 안고 있는 경우, 인수농협은 합병을 통해 세제혜택 및 지원금을 받을 수 있음.

## □ 조합원 이익 증대

### ○ 새로운 서비스 제공

- 기존의 조합이 사업을 하지 않고 있는 것을 다른 조합이 수행하고 있으면 함께 이용할 수 있어 조합원 농가는 보다 다양한 사업을 이용할 수 있는 효과임.
- 규모화를 통해 신규사업에 진출하여 조합원 서비스를 확대함.
- 조합원 농산물 처리능력을 확대함.

### ○ 배당의 확대

- 조합장 수의 절감, 이사 수의 절감 등으로 인건비가 감소하고, 사업의 효율성을 통한 수익 확대로 조합원 배당액이 증가함.

## 2.1.2. 합병의 부정적 효과

### □ 합병에 따른 적합한 경영전략 미흡으로 규모의 비경제

- 합병으로 인하여 규모화 되면 비합병조합의 중간핵심 조직으로 위상을 부여하여 그에 적합한 조직체계의 구축과 경영전략의 마련되어야 하는데 과거 소규모 조합 때의 경영전략을 유지함으로써 합병효과가 나타나지 않고, 비합병조합의 조합원 만족도가 저하됨.

- 합병만으로 바로 규모의 경제가 달성되고, 조합의 경쟁력이 반드시 제고되는 것은 아님.
- 미국기업의 절반 이상이 기업문화의 차이로 합병 실패를 경험하고 있으며, 미국의 농협 중 1974년에서 1984년까지 합병한 농협의 33%가 성공적이지 못한 결과를 도출함.
- 합병은 단순히 여러 농협의 자원, 지식, 업무 방식을 결합하는 것이 아니라, 규모화에 따른 조직체계의 정비와 조합원 만족도를 제고하기 위

한 본지소간의 역할정립 등의 조직력의 강화와 같은 보다 체계적이고, 효율적인 체계로 바뀌어야 함.

- 합병효과의 지나친 낙관과 경영관리 능력 부재에 의한 규모의 비경제가 발생할 수 있으므로 합병에 따른 경영혁신이 수반되어야 함.
  - 조직규모의 확대에 따라 경영방식이 바뀌어야 함에도 불구하고 과거의 경영방식을 유지하여 오히려 경영성과가 낮게 나타남.
  - 합병 후 규모에 적합한 사업의 재편 및 조정, 임직원의 역할과 책임 재규정 등 조정시스템의 효율적인 작동이 미비함.
- 부실농협 합병에 따라서는 부실조합 부실채권으로 인해 동반부실 우려가 발생하고 있음.
  - 2000년대 이후 일선농협의 합병은 부실조합 정리차원에서 부실조합을 건전한 조합에 합병시키는 사례가 많아 동반부실의 부작용이 나타나고 있음.
  - 부실한 농협간 합병은 약체농협의 적자요인을 건전한 농협의 경영능력으로 극복할 수 없는 경우에도 동반 부실의 가능성이 커짐.
  - 부실농협의 부실자산이 정리되지 않고 인수될 경우 건전조합의 재무건전성 악화를 초래하여 인수조합의 경영은 물론 소유권자인 조합원의 자산가치 감소를 초래함.
- 합병효과를 제고하기 위해서는 부실조합 정리차원에서 합병이 추진되는 것이 아니라 보다 건전한 상태에서 추진되는 것이 효과적임.

#### □ 협동조합의 구조문제 확대에 의한 거래비용 증가

- 합병에 대한 조합, 조합원, 조합장, 직원, 중앙회, 정부 등 합병 주체간 입장차이에 의한 조정비용 증가와 합병목표 조정으로 합병효과가 반감됨.

- 조합: 규모 확대에 따른 경영개선, 재무건전성 확보
  - 조합원: 조합원 서비스 확대, 조합원 자산가치 증가
  - 직원: 고용안정, 인센티브 확대
  - 정부·중앙회: 부실조합 정리, 조합관리의 효율성 제고 등
- 규모화에 의한 조합원의 이질화 확대로 사업조정 및 경영 의사결정에서의 조정과정 확대 등으로 내부적 거래비용은 증가함.
- 전업농과 영세농, 노령농과 젊은 농가간 자원배분과 경영을 둘러싼 이해관계가 상충됨.
- 합병효과를 제고하기 위해서는 단순히 합병만으로는 되지 않고 조직체계의 개선, 내부 조정비용을 절감할 수 있는 합병조합의 조합원 조직력 제고방안과 같은 사전 경영전략이 마련되는 것이 필요함.

## 2.2. 합병농협 경영규모

- 경제사업 규모는 전체적으로 합병조합이 비합병조합보다 더 증가하고 있는 것으로 나타나고 있어 조합원을 위한 경제사업 활성화를 위해서는 합병이 필요하다고 보여짐.
- 경제사업 규모는 합병규모가 클수록 높은 평균값을 보이고 있어 합병도 규모화되게 광역합병을 추진하는 것이 효과적임.
  - 중소도시형 비합병 조합의 평균이 높았던 다른 성장성 지표들과는 달리 합병조합의 평균이 더 높게 나타남.
  - 합병조합의 경제사업 규모가 비합병조합에 비해 더 높게 나타나는 것은 합병 이후 사업규모의 확대로 시장지배력이 증대된 효과로 보여짐.

표 4-4. 경제사업규모의 평균(2010년)

단위: 백만원

합병유형	비합병조합	3개 이하	4개 이상	전체
농촌형	20,933	32,137	53,395	35,481
준농촌형	25,000	34,965	54,206	36,075
중소도시형	29,947	52,845		52,845

- 매출총이익은 합병조합이 비합병조합보다 더 높아 합병조합의 경영실적이 더 높게 나타남.
- 중소도시 합병조합은 다른 입지유형의 조합에 비해 매출총이익이 높게 나타났으며, 입지유형별로는 합병규모가 큰 4개 이상의 조합에서 높은 매출총이익을 보임.
  - 농촌형 4개 이상의 합병조합은 비합병조합에 비해 약 3배 높은 매출총이익을 보이고 있으며, 중소도시형 합병조합은 비합병조합 보다 낮은 매출총이익을 보이고 있음.

표 4-5. 매출총이익의 평균(2010년)

단위: 백만원

합병유형	비합병조합	3개 이하	4개 이상	합병조합 전체
농촌형	4,347	6,061	12,195	7,026
준농촌형	7,404	7,787	12,693	8,070
중소도시형	18,066	17,348		17,348

- 영업이익도 규모화된 합병조합은 비합병조합보다 더 높게 나타나고 있어 합병조합이 경영개선이 이루어지고 있음. 준농촌형 조합에서 소규모 합병이 영업이익이 비합병조합보다 약간 낮게 나타나고 있음.
- 영업이익은 중소도시형 조합이 높게 나타나고 있으며, 4개 이상의 합병조합이 비합병조합과 3개 이하의 합병조합에 비해 높은 성과를 보이고 있음.

- 농촌형 합병조합의 경우 4개 이상의 합병조합이 3개 이하의 합병조합에 비해 2배 이상 높은 영업이익을 보이고 있어 광역합병을 추진하는 것이 합병효과를 더 제고하는 것으로 나타나고 있음.

표 4-6. 영업이익의 평균(2010년)

단위: 백만원

합병유형	비합병조합	3개 이하	4개 이상	전체
농촌형	990	1,057	2,232	1,242
준농촌형	1,805	1,668	2,062	1,691
중소도시형	4,809	3,981		3,981

- 당기순이익은 농촌형조합에서 합병조합이 비합병조합보다 더 높은 수준이나 준농촌형, 중소도시형 조합에서는 낮게 나타나고 있음.
  - 당기순이익의 경우에도 합병규모가 4개 이상으로 이루어질 경우 비합병조합보다 더 높게 나타나고 있음.
  - 중소도시형 비합병조합의 당기순이익은 3,363백만원으로 가장 높았으며 규모가 클수록 높은 평균치를 나타냄.

표 4-7. 당기순이익의 평균(2010년)

단위: 백만원

합병유형	비합병조합	3개 이하	4개 이상	전체
농촌형	669	713	1,487	835
준농촌형	1,266	1,031	1,764	1,074
중소도시형	3,363	2,804		2,804

- 매출총이익 대비 판매관리비 비율은 전체적으로 합병조합이 비합병조합보다 더 높아 관리비 절감이 이루어지지 않고 있다는 것을 알 수 있음.
  - 합병조합의 판매관리비가 높은 것은 기존 조합의 비효율적인 관리 운영의 영향으로 합병에 따른 경영합리화가 낮게 이루어졌다는 것을 의미함.

- 다른 한편으로는 합병 이후 조직 및 사업규모가 확대되면서 인건비 및 부대시설 비용이 증가한 영향으로도 볼 수 있음.

표 4-8. 매출총이익대비 판관비 비율의 평균(2010년)

단위: 백만원

합병유형	비합병조합	3개 이하	4개 이상	전체
농촌형	0.772	0.83	0.82	0.82
준농촌형	0.756	0.79	0.84	0.79
중소도시형	0.734	0.77		0.77

- 합병조합은 평균적으로 총자산순이익률(ROA)와 자기자본이익률(ROE)가 비합병조합에 비해 상대적으로 낮은 것으로 나타나고 있음.
  - 합병조합은 수익률이 비교적 낮은 상태에서 합병이 추진되었다는 것을 의미함.

표 4-9. ROA의 평균(2010년)

단위: %

합병유형	비합병조합	3개 이하	4개 이상	전체
농촌형	0.63	0.50	0.45	0.49
준농촌형	0.60	0.55	0.42	0.54
중소도시형	0.61	0.58		0.58

표 4-10. ROE의 평균(2010년)

단위: 백만원

합병유형	비합병조합	3개 이하	4개 이상	전체
농촌형	9.27	8.68	8.40	8.59
준농촌형	9.38	9.61	7.50	9.49
중소도시형	9.80	9.89		9.89

### 3. 지역농협의 규모의 경제 분석

#### 3.1. 조합규모별 경영성과 비교분석

##### 3.1.1. 합병조합의 수익성

- 조합 규모가 큰 조합일수록 매출총이익, 판매관리비, 영업이익 등이 더 높은 것으로 나타나고 있어 규모화 추진이 효과적이라는 것을 보여줌.
  - 조합이 규모화하면 할수록 경영성과가 높은 것으로 나타나고 있어 규모화를 위한 합병을 추진하는 것이 적합한 것임.
  - 합병의 입지유형별 실적을 보면 도시지역일수록 농촌지역 조합보다 더 높은 실적을 보여주고 있음.

표 4-11. 매출총이익 규모별 주요 경영성과 비교(농촌형+도시형)

	조합 수 비율	판매비/ 실적	판매비/ 매출총이익	인건비/ 실적	인건비/ 매출총이익
600억 미만	6.2%	0.034	0.842	0.017	0.454
600~800억 원	9.9%	0.029	0.809	0.015	0.426
800~1000억 원	12.4%	0.027	0.806	0.014	0.435
1000~1200억 원	11.2%	0.026	0.799	0.014	0.435
1200~1400억 원	7.5%	0.026	0.801	0.013	0.432
1400~1600억 원	8.2%	0.024	0.791	0.013	0.433
1600~1800억 원	6.1%	0.023	0.7961	0.012	0.440
1800~2000억 원	5.6%	0.024	0.776	0.013	0.424
2000~2500억 원	9.7%	0.024	0.801	0.013	0.439
2500~3000억 원	6.0%	0.023	0.778	0.012	0.417
3000~3500억 원	4.1%	0.020	0.765	0.011	0.433
3500~4000억 원	2.9%	0.020	0.759	0.011	0.415
4000억 원 이상	10.2%	0.016	0.743	0.009	0.425

표 4-12. 경제사업 규모별 실적 및 매출총이익 대비 판관비와 인건비 비율  
(농촌형+도시형)

	조합 수 비율	판관비/ 실적	판관비/ 매출총이익	인건비/ 실적	인건비/ 매출총이익
200억 원 미만	44.4%	0.024	0.790	0.013	0.444
200~300억 원	25.4%	0.023	0.778	0.013	0.427
300~400억 원	12.5%	0.025	0.781	0.013	0.416
400~500억 원	7.7%	0.026	0.798	0.013	0.418
500~580억 원	3.9%	0.026	0.786	0.013	0.414
580~600억 원	0.7%	0.025	0.800	0.013	0.409
600억 원 이상	5.3%	0.024	0.815	0.012	0.426

### 3.1.2. 인건비 절감효과

- 지역농협이 매출총이익에서 인건비 비중이 어느 정도 차지하고 있는 것인가를 분석할 필요가 있음. 사업의 이익이 조합원 사업활성화에 어느 정도 더 많이 활용되고 있는가를 나타내는 지표임.
  - 매출총이익 중 판매관리비(판관비)의 비율은 사업의 이익이 조합원 농가에게 어느 정도 귀속되는지를 나타내는 지표임.
- 규모화 된 조합은 조합장 수의 절감, 이사 수의 절감으로 인하여 인건비를 절감하는 효과를 얻음.
- 조합규모별 매출총이익 대비 판관비 비율을 보면, 매출총이익 규모가 20억 원 미만인 영세한 조합의 경우에는 65.5%에 이르고 있는 반면, 100억 원 이상의 규모화된 조합의 경우에는 45.9%에 불과함.
  - 규모화된 조합일수록 매출총이익 대비 판관비 비중이 낮아 조합원에게 배당할 몫이 증가하여 조합원의 입장에서는 규모화 효과가 있음.

- 매출액 대비 인건비 비중도 규모가 큰 조합일수록 낮아 조합원 이익을 제고하는 경영이 이루어지는 경영효율성이 높아지고 있음.
  - 판관비에서 인건비 비중을 두 비율의 차이로 평가하여 보면, 매출총이익이 20억 원 미만인 영세한 조합의 경우에는 8.6%인 반면 100억 원 이상인 조합원 11.6%에 이르고 있음. 이는 영세한 조합일수록 인건비 부담이 높아 경비를 부담하는 사업을 적극적으로 확대하지 못한다는 것을 의미함.
- 따라서 합병으로 규모화 하면 조합원의 이익을 제고하는 사업 활성화 및 당기 순이익의 증가를 가져오게 되어 경영효율성이 증가하는 효과를 나타내고 있음.

표 4-13. 매출총이익 규모별 매출총이익 대비 판관비 및 인건비 비중 (2006년)

규모	판관비 비중(A)	인건비 비중(B)	A-B
20억 미만	0.655	0.569	0.086
20~40억 미만	0.660	0.478	0.182
40~60억 미만	0.669	0.467	0.202
60~80억 미만	0.561	0.425	0.136
80~100억 미만	0.505	0.387	0.118
100억 이상	0.459	0.343	0.116

- 매출총이익 대비 판관비 비중 및 인건비 비중을 보면 영세한 조합인 농촌형 조합일수록 판관비 비중이 높은 것으로 나타나고 있음.
  - 매출총이익 대비 판관비 비율은 농촌형조합이 66.0%이고, 도시형조합이 47.2%로 매출총이익의 수익성은 도시지역일수록 유리함.
  - 매출총이익 대비 인건비 비중도 동일하게 농촌지역조합일수록 매출총이익대비 인건비 비중이 높음.
  - 도시지역보다 농촌지역 조합일수록 규모화하는 합병이 더 필요한 것으로 볼 수 있음.

- 그렇지만 판관비 비중과 인건비 비중의 차이를 보면 농촌지역조합이 15.3%로 높고, 도시형조합의 경우에는 11.7%에 불과함. 도시지역일수록 판관비에서 인건비 비중이 높은 실정임.
  - 그만큼 사업활성화를 위한 비용지출은 농촌지역이 더 많이 이루어지고 있어 조합원을 위한 사업이 더 활성화 되고 있음.

표 4-14. 입지유형별 매출총이익 대비 판관비 및 인건비 비중(2006년)

입지유형	판관비 비중(A)	인건비 비중(B)	A-B
농촌형	0.660	0.507	0.153
준농촌형	0.560	0.409	0.151
중소도시형	0.491	0.376	0.115
도시형	0.472	0.355	0.117
대도시형	0.386	0.315	0.071

### 3.2. 규모의 경제 분석모형

- 지역농협이 합병하는 것이 효과적이고, 어느 정도까지 합병하여야 하는가를 분석하기 위해서는 지역농협의 규모의 경제 효율성을 추정하는 것이 필요함.
  - 지역농협 유형별로 생산비용이 최소화 되는 규모를 도출하는 적정규모를 산출하는 방법으로 규모의 경제성을 측정하고자 함.
  - 규모의 경제는 생산규모가 증가함에 따라 평균비용이 감소하는 현상을 말하며, 적정규모는 평균비용의 최저점에서의 규모로 생산규모에 대한 한계생산비용이 0이 되는 규모를 의미함.
- 일선 조합들의 규모의 경제 여부를 알아보기 위하여 첫 번째로 비용함수를 추정함.

- 비용함수의 구조는 산출물과 투입물 자료를 사용함.
- 총비용은 노동비, 운영비, 자본비와 신용사업, 경제사업 산출물의 함수임.

$$C(w, y) = \min_x wx$$

w는 투입물 가격, y는 산출물, x는 요소 투입량

- 실증분석을 위해 본 연구에서는 초월대수 다산출물 비용함수를 설정하여 추정에 사용함.
  - 종속변수와 설명변수 양변에 로그를 취한 형태로서 복잡한 형태의 비용함수를 선형으로 만들어 주어 분석에 용이함.
  - 분석결과로 얻어지는 계수 값들은 탄성치의 형태를 띠게 되므로 추가적인 분석에도 용이하다는 장점이 있음.

$$\begin{aligned} \ln TC = & a_0 + \sum_{i=1}^2 a_i \ln Y_i + \sum_{r=1}^3 b_r \ln W_r + 1/2 \sum_{s=1}^2 \sum_{i=1}^2 d_{si} \ln Y_s \ln Y_i \\ & + 1/2 \sum_{r=1}^3 \sum_{k=1}^3 f_{rk} \ln W_r \ln W_k + \sum_{i=1}^2 \sum_{r=1}^3 G_{ir} \ln Y_i \ln Y_r \end{aligned}$$

$$(i, s = 1, 2 \quad r, k = 1, 2, 3)$$

- 여기서  $Y_{i,s}$  는 신용사업과 경제사업 실적을 의미하며  $W_{r,k}$  은 노동비용, 자본비용, 운영비용을 의미함. TC는 총비용을 나타냄.
- 초월대수 다산출물 비용함수의 형태는 2차 테일러 시리즈 전개에 의해 근사시킨 것으로서 교차 편미분 계수는 동일하다는 조건이 성립.
  - 이는 대칭성 조건으로  $d_{si} = d_{is}$ ,  $f_{rk} = f_{kr}$ ,  $g_{ir} = g_{ri}$ 의 조건을 만족한다는 것임.

○ 또한 동차성 조건이 성립함. 동차성 조건이란 비용함수의 가 투입물 변수의 차수의 합이 1이 된다는 조건임.

- 이것의 의미는 모든 투입물의 가격이 k% 상승했을 시 총비용 또한 k% 상승한다는 것임. 단 산출물 수준과 기술 변화는 없다고 가정해야함.

$$\sum_{r=1}^3 b_r = 1; \sum_{r=1}^3 f_{rk} = \sum_{r=1}^3 g_{ir} = 0 \quad (i, s = 1, 2 \quad r, k = 1, 2, 3)$$

○ 비용함수만을 가지고 추정할 시 설명변수간의 상관성으로 인해 추정치의 효용성이 떨어지게 됨.

- 이러한 문제를 해결하기 위해 새로운 변수의 추가 없이 각 비목이 총비용에서 차지하는 비중에 대한 함수식을 연립하여 추정에 활용.
- 만약 어떤 생산 수준에서 비용을 최소화 시키는 요소 투입량이 정해졌다면 투입물 가격인  $W_{r,k}$ 로 편미분한 식은 비용비중 식이 될 것임.
- 비용함수를 비용으로 편미분한 값은 Shepard Lemma에 의해 각 투입요소의 비용을 전체 비용으로 나눈 값이 됨.

$$\frac{\partial \ln TC}{\partial \ln W_r} = S_l = b_r + \sum_{k=1}^3 f_{rk} \ln W_k + \sum_{i=1}^2 g_{is} \ln Y_i \quad (i, s = 1, 2 \quad r, k = 1, 2, 3)$$

○ 실증분석은 SUR(Seemingly Unrelated Regression) 기법을 이용하여 추정하였음. SUR기법은 연립방정식 모형으로서 여러 방정식으로 하나의 시스템을 구축하되 각 방정식의 오차항의 상관성이 없다고 가정하여 추정하는 방법임.

- 세 가지의 비용 비중함수를 모두 시스템 구축에 사용하지 않고 두 가지만 활용함. 세 비용 비중의 합은 1이 되기 때문에 완전 상관성(Perfect Correlation)을 피하기 위하여 두 가지 비용비중 함수만을 추정에 활용함.

- 비용함수에서 규모의 경제(economies of size) 지표는 산출의 비용탄력성(cost elasticity)으로 측정되며 이는 비용신축성(cost flexibility)의 역수로 나타낼 수 있음.

$$SE = \sum_{i=1}^2 \frac{\partial \ln TC}{\partial \ln Y_i} = \sum_{i=1}^2 (a_i + \sum_{s=1}^2 d_{is} \ln Y_{is} + \sum_{r=1}^3 g_{ir} \ln W_{ir}) \quad (i, s, = 1, 2, r = 1, 2, 3)$$

- 위식은 규모의 경제 지표 산출 방정식을 나타냄. 총 한계비용을 구하기 위하여 총비용을 각각의 산출물로 편미분함. 한계비용과 평균비용이 일치하는 점이 규모의 경제를 달성하는 지점이므로 총 한계비용의 크기에 따라 규모의 경제 여부 결정 가능.
  - 위 식에서 SE가 1보다 작으면 규모의 경제달성 여지가 존재함, 1보다 크면 규모의 비경제가 존재하는 것임. 1일 때 규모의 경제가 실현되어 최적 규모를 나타냄.
  - 이는 장기 평균비용함수 프론티어 상에서 최저점을 달성하는 점을 중심으로 왼편에 위치하느냐 오른편에 위치하느냐와 같은 문제임.
- 추가적으로 비용 상보성을 검정함. 비용 상보성이란 다양한 상품을 생산 할 때 투입되는 비용의 상호 보완 관계를 말하는 것임
  - 한 산출물 생산 시 다른 산출물의 한계비용에 변화가 생긴다면 이는 비용 상보성 효과가 존재하기 때문임. 즉 각각의 산출물의 비용구조가 서로 연관성을 가지고 있다는 것으로 해석 가능함.
  - 비용 상보성효과의 존재여부는 범위의 경제(Economies of Scale)의 존재여부와 함께 고려해 볼 수 있음.
  - 비용 상보성이 존재한다면 단일 산출물을 생산하는 것 보다 다산출물을 생산하는 구조가 비용절감 측면에서 이익이 됨.
  - Glass and McKillop(1989)는 비용함수 추정에 의한 비용 상보성 효과를 검정하기 위하여 다음 식을 선택함.

$$CC_{is} = \frac{\partial MC_i}{\partial Y_s} = \frac{\partial^2 C}{\partial Y_i \partial Y_s} = \frac{C(d_{12} + R_1 R_2)}{Y_1 Y_2}$$

- C는 총비용, MC는 한계비용 그리고 Y는 각각의 산출물을 뜻하며  $R_1, R_2$ 는 각각총비용 대비 산출물을 의미함.
  - $CC_{is}$ 가 0이면 비용 상보성이 존재하지 않는 것이며 0보다 작게 도출된다면 두 산출물의 한계비용 간 비용 상보성 효과가 검증되므로 범위의 경제가 존재함을 알 수 있음.

### 3.3. 분석자료

- 추정에 사용한 자료는 2011년 「조합경영계수 요람」에 수록된 조합들의 재무재표와 손익계산서 상의 자료임.
  - 조합경영계수상의 자료를 두 가지로 분류하여 분석함. 조합경영계수에는 조합을 다섯 가지 유형으로 나누고 있음. 농촌형, 준농촌형, 중소도시1형, 중소도시2형, 대도시 형으로 나뉨.
  - 농촌형과 준농촌형을 농촌형으로 묶고 중소도시 1,2형과 대도시형을 묶어 도시형으로 분류함.
  - 두 유형을 분류하여 분석한 이유는 조합이 농촌에 소속되었는지 아니면 도시에 소속되었는지에 따라 사업 구조와 목표가 다르기 때문임. 두 유형으로 분류함에 따라 각각의 특징별로 적정 조합 규모를 분석하기에 용이함.
- 각 조합의 사업 영역별로 신용사업과 경제사업 매출총이익을 산출물로 하였음.
  - 각 조합의 사업영역은 크게 신용사업과 경제사업으로 나눌 수 있음. 신용사업은 은행업무 관련 사업이고 경제사업은 농산물의 구매, 가공, 판

매 등의 농산물 유통 및 생산관련 사업임.

- 따라서 조합은 두 가지 사업 영역에 따라 다른 산출물 또는 서비스를 생산하며 본 연구에서는 신용사업 과 경제사업의 매출총이익을 산출물 자료로 사용함.

○ 투입물은 노동비, 운영비, 자본비용으로 구성하였음.

- 노동비는 조합경영계수상의 인건비와 퇴직급여, 급식비, 복리후생비 등을 합한 것으로 산출함. 이를 계산하기 위하여 노동소득분배율을 이용함. 노동소득분배율은 인건비와 퇴직급여, 급식비, 복리후생비 등을 합한 것을 매출총이익과 복리후생비, 급식비의 합으로 나누어 준 것임. 노동소득분배율에 분모 부분을 곱해주면 인건비 부분을 추정할 수 있음.
- 운영비는 판매 및 관리비에서 인건비 항목만을 제한 나머지 부분임.
- 자본비용은 조합경영계수 요람에 있는 실적 자료에 2011년 당시의 시장 이자율을 곱하여 산출함. 시장이자율로는 3년 만기 국고채 이자율인 3.62%를 사용함.
- 추정에 사용한 투입물 변수들은 모두 단위당 비용으로 환산시킴. 노동비용의 경우 직원 수로 나누어 1인당 노동비용을 도출하였고, 운영비용과 자본비용은 산출물의 합으로 나누어 산출물 단위당 비용으로 환산함.

○ 산출물과 투입물 자료의 기초통계량은 도시형이 농촌형 보다 큰 것으로 나타남.

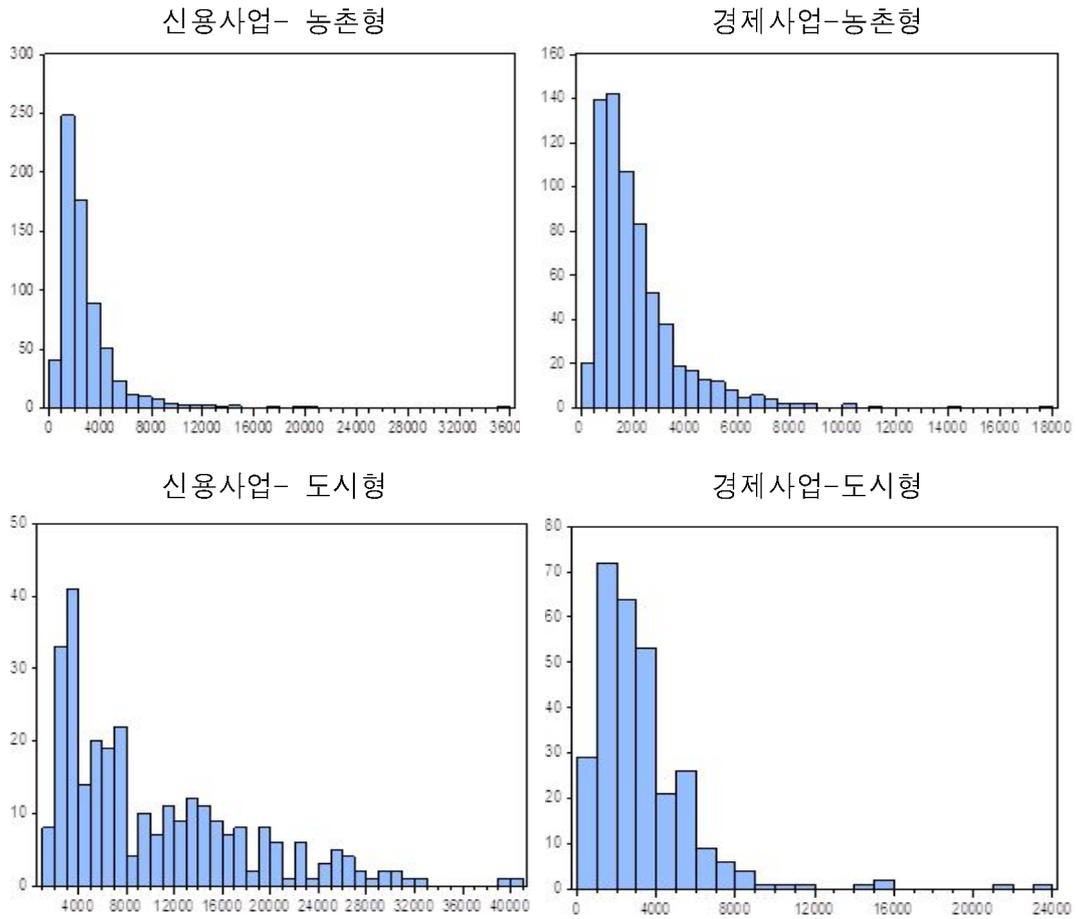
- 신용사업의 매출총이익의 경우 3배 이상 도시형이 크게 나타났으며 경제사업은 약 0.5배 큰 것으로 나타남.

표 4-15. 산출물과 투입물 계산방법

	자료	자료 산출방법
산출물	신용사업	각 조합별 신용사업 매출총이익
	경제사업	각 조합별 경제사업 매출총이익
투입물	노동비용	인건비, 퇴직급여, 급식비, 복리후생비 등의 합
	운영비용	판매 및 관리비에서 인건비를 제한 나머지 부분
	자본비용	실적 자료를 2011년 시장 이자율로 곱한 부분

그림 4-2. 농촌형, 도시형 산출물 자료의 분포

단위: 백만원



주 x축은 금액, y 축은 빈도수

### 3.4. 분석결과

#### 3.4.1. 비용함수 추정결과

- 비용함수 추정결과 산출물 변수와 비용 가격변수 그리고 비용가격 간 관계를 나타내는 변수들의 계수가 통계적으로 유의함. 산출물과 비용가격 간의 관계를 나타낸 변수들의 계수는 통계적 유의성이 높지 않음.

표 4-16. 초월대수 다산출물 비용함수 추정결과

변수	농촌형	도시형
상수	2.9967***	1.5932
lny1	0.4895***	0.5029***
lny2	0.4232***	0.5032***
lnw1	-0.6882**	0.0878
lnw2	0.0245	1.3880**
lnw3	0.1168	0.2024
lny1*lny1	0.2234***	0.1936***
lny1*lny2	-0.2206***	-0.1840***
lny2*lny2	0.2264***	0.1882***
lnw1*lnw1	0.1640***	-0.0072
lnw1*lnw2	0.0466	-0.2680*
lnw1*lnw3	0.0070	-0.0389
lnw2*lnw2	0.3350***	0.1648
lnw2*lnw3	-0.0314	-0.0582
lnw3*lnw3	0.0515***	0.0114
lny1*lnw1	0.0078	0.0004
lny1*lnw2	0.0282	0.0819*
lny1*lnw3	0.0026	0.0014
lny2*lnw1	0.0049	-0.0341
lny2*lnw2	0.0146	-0.0672
lny2*lnw3	0.0045	-0.0009
표본수	675	292
R-squared	0.9817	0.9887

주 1) \* 90% 신뢰수준, \*\* 95% 신뢰수준 \*\*\* 99% 신뢰수준 만족

2) y1, y2 는 신용사업, 경제사업 매출총이익, w1, w2, w3 은 인당 노동비, 단위당 운영비, 단위당 자본비

- 농촌형과 도시형의 추정결과가 다르게 나타났고 통계적 유의성에 차이가 있는 것으로 보아 조합 유형별 비용구조가 다를 것이라고 설정했던 초기 설정이 증명됨.

표 4-17. 노동비용 비중함수 추정결과

변수	농촌형	도시형
상수	0.3659***	0.1710***
lnw1	0.0109	0.0721***
lnw2	-0.2478***	-0.1906***
lnw3	-0.0103***	-0.0132***
lny1	0.0032	-0.0094**
lny2	-0.0174***	-0.0058

주 1) \* 90% 신뢰수준, \*\* 95% 신뢰수준 \*\*\* 99% 신뢰수준 을 만족

2) y1, y2 는 신용사업, 경제사업 매출총이익, w1, w2, w3 은 인당 노동비, 단위당 운영비, 단위당 자본비

표 4-18. 운영비용 비중함수 추정결과

변수	농촌형	도시형
상수	0.5288***	0.6649***
lnw1	-0.0144*	-0.0630***
lnw2	0.2572***	0.2062***
lnw3	-0.0203***	-0.0225***
lny1	-0.0033	0.0078**
lny2	0.0159***	0.0054

주 1) \* 90% 신뢰수준, \*\* 95% 신뢰수준 \*\*\* 99% 신뢰수준 을 만족

2) y1, y2 는 신용사업, 경제사업 매출총이익, w1, w2, w3 은 인당 노동비, 단위당 운영비, 단위당 자본비

- 각 비용의 비중함수 추정결과 또한 통계적으로 유의하게 도출됨. 자본비용의 비중함수는 연립장정식 추정구조 하에서 완전 상관성을 피하기 위하여 추정에서 배제됨.

### 3.4.2. 규모의 경제지표 추정결과

- 규모의 경제지표가 1에 근사하는 구간을 찾아내기 위하여 신용사업과 경제사업 규모를 세분화하여 각 구간의 규모의 경제 지표를 도출함.
  - 전체 관측치를 대상으로 규모의 경제지표를 산출하여 그 중 1이 되는 조합의 규모를 찾아내는 것은 전체적인 평균비용상의 규모의 경제를 찾아내는 것이 아니라 단순 평균에 불과함.
  - 이러한 한계를 극복하기 위하여 Benston et al(1982)와 Park and Meyer (1994)는 구간을 산출물 구간을 세분화하여 각 구간별 규모의 경제 지표를 도출함으로써 평균비용 곡선 상의 규모의 경제 여부를 판단하려 함.
  - 이 연구에서는 이러한 방법론을 사용하여 농촌형과 도시형 조합의 각 사업별 적정규모를 찾아내려 하였음.
- 비용함수를 산출물로 편미분하여 합하는 과정을 거쳐 규모의 경제지표가 도출됨.
  - 다음 식을 각 구간별 규모의 경제지표를 산출함.

$$\begin{aligned}
 SE = \sum_{i=1}^2 \frac{\partial \ln TC}{\partial \ln Y_i} &= a_1 + a_2 + (d_{11} + d_{12}) \ln Y_1 + (d_{22} + d_{21}) \ln Y_2 \\
 &\quad + (g_{11} + g_{12} + g_{13}) \ln W_1 + (g_{21} + g_{22} + g_{23}) \ln W_2 \\
 &\quad + (g_{31} + g_{32} + g_{33}) \ln W_3 \quad (i, s, r = 1, 2)
 \end{aligned}$$

- 이 연구에서는 사업실적의 크기가 조합의 규모를 잘 반영한다고 보고 신용사업과 경제사업 구간 설정을 사업실적 기준으로 세분화하였음. 농촌형과 도시형의 규모 차이가 있으므로 각 유형별 규모 세분화 구간을 차별화 함.
  - 농촌형 신용사업은 200억 원 단위로 13개 구간으로 세분화 함 첫 구간은 600억 원 미만의 신용사업 실적 구간으로 600억 이상 부터 200억

원 단위로 나뉘. 마지막 세 구간은 500억 원 단위로 나뉘. 경제사업 구간은 200억 원부터 시작하여 100억 원 단위로 세분화 함.

- 도시형 신용사업은 200억 원 부터 시작하여 2000억 원 단위로 총 7개 구간으로 세분화 함. 경제사업은 농촌형과 동일한 기준으로 구간을 나누었으나 마지막 두 구간에서는 400억 원 단위로 구분하였음.

○ 각 조합 유형별 신용사업의 규모의 경제지표 도출 결과 모든 유형에서 규모가 증가할수록 규모의 경제 지표가 상승하는 모습을 띠.

- 하지만 두 유형에서 모두 규모의 경제지표가 1이 되는 구간을 찾지 못함. 농촌형과 도시형 신용사업 실적 구간에서 1보다 작은 결과가 도출됨.
- 이는 농촌형과 도시형 조합에서 모두 규모화의 필요성이 존재한다는 결과로 해석 가능함.
- 농촌형과 도시형 신용사업의 평균 실적액은 각각 1,350억 원과 6,110억 원임. 평균 실적과 규모의 경제지표 산출결과를 비교해 볼 때 두 유형의 조합 모두 약 2~3배 이상의 규모화가 필요할 것으로 예상됨.

○ 경제사업의 규모의 경제지표 도출결과 또한 규모가 증가할수록 상승하는 형태를 띠.

- 농촌형의 경우 규모가 600억 원 이상일 때 규모의 경제지표가 1과 근사한 값을 가짐. 도시형의 경우는 1000억 원 이상일 때 규모의 경제지표가 0.994로 1과 근사함.
- 농촌형과 도시형 조합의 평균 경제사업 실적 액은 각각 252억 원과 300억 원 임. 이러한 현실과 추정 결과를 비교하였을 때 두 유형의 조합들 모두 약 2~3배 가량의 규모화가 필요한 것으로 보임.

표 4-19. 농촌형 신용사업 규모의 경제지표 도출 결과

농촌형			도시형		
구간	조합수	규모의 경제 지표	구간	조합수	규모의 경제 지표
600억 미만	122	0.933	2000억 원 미만	76	0.934
600~800억 원	117	0.934	2000~4000억 원	69	0.935
800~1000억 원	97	0.934	4000~6000억 원	35	0.937
1000~1200억 원	71	0.935	6000~8000억 원	24	0.938
1200~1400억 원	58	0.935	8000~9000억 원	23	0.938
1400~1600억 원	44	0.935	9000~1조5천억 원	43	0.939
1600~1800억 원	30	0.937	1조 5천억 원 이상	20	0.940
1800~2000억 원	33	0.936			
2000~2500억 원	40	0.937			
2500~3000억 원	17	0.938			
3000~3500억 원	17	0.938			
3500~4000억 원	9	0.938			
4000억 원 이상	24	0.939			

표 4-20. 도시형 신용사업 규모의 경제지표 도출 결과

농촌형			도시형		
구간	조합수	규모의 경제 지표	구간	조합수	규모의 경제 지표
200억 원 미만	325	0.972	200억 원 미만	105	0.983
200~300억 원	162	0.977	200~300억 원	84	0.986
300~400억 원	84	0.983	300~400억 원	37	0.987
400~500억 원	50	0.989	400~500억 원	25	0.990
500~580억 원	21	0.988	500~600억 원	18	0.991
580~600억 원	7	0.992	600~1000억 원	18	0.989
600억 원 이상	28	0.999	1000억 원 이상	6	0.994

- 따라서 규모화를 위한 합병이 평균적으로 지역농협의 운영효율성을 제고하는 효과를 가져다주는 것으로 평가됨.

### 3.4.3. 비용 상보성 검정결과

- 비용 상보성 검정결과 농촌형과 도시형 모두 비용 상보성 효과지표의 평균이 0보다 크게 도출됨. 비용 상보성 지표가 0과 같다는 가설 검정 결과 또한 P-value가 0에 근사하는 것으로 도출되어 가설을 기각함.
  - 즉 농촌형과 도시형 조합에서 각 사업간 비용 상보성이 존재한다는 결과가 도출됨. 따라서 각 사업의 생산 활동으로 서로의 한계비용이 감소되거나 상승하는 결과를 가져온다는 것이 증명됨.
  - 이론적으로 비용 상보성 효과지표인 CC는 0보다 작을 때 한계비용이 감소하며 0보다 클 시에는 증가시킴. 본 연구결과 두 유형의 비용 상보성 효과지표의 평균값이 0보다 크게 나타나 비용 상보성의 역효과가 발생하는 것으로 도출됨.
- 따라서 두 유형의 조합 모두 신용사업과 경제사업을 병행하였을 시 한계비용이 증가되는 현상이 발생한다고 볼 수 있음.

표 4-21. 비용상보성 검정결과

가설검정 (cc = 0)	농촌형		도시형	
	평균	P-value	평균	P-value
	0.000136	0.0000	0.0000538	0.0000

### 3.5. 다른 연구결과와 비교

- 신용사업 규모 구간을 세분화하여 규모의 경제 지표가 1이 되는 규모 구간을 찾아낸 결과, 농촌형 조합에서는 3,000~3,500억 원, 도시형 조합에서는 8,500~9,000억 원에서 규모의 경제 지표가 1이 되었음.

- 분석 자료에서 2009년 농촌형 조합의 평균 신용사업 규모는 1,333억 원 인 반면, 규모의 경제 지표가 1이 되는 적정 규모는 약 3,400억으로 현재보다 약 2.6배의 규모화가 필요한 것으로 나타남.
- 한편, 2009년 도시형 조합의 평균 신용사업 규모는 5,381억 원이지만, 적정규모는 약 8,600억 원으로 현재보다 약 1.6배의 규모화가 필요한 것으로 나타남.

표 4-22. 지역농협 유형별 신용사업의 규모의 경제 지표 분포

농촌형		도시형	
신용사업 규모구간	규모의 경제지표	신용사업 규모구간	규모의 경제지표
600억 원 미만	1.096	2,000억 원 미만	1.065
600~800억 원	1.069	2,000~4,000억 원	1.064
800~1000억 원	1.056	4,000~6,000억 원	1.054
1000~1200억 원	1.046	6,000~8,000억 원	1.049
1200~1400억 원	1.039	8,000~8,500억 원	1.021
1400~1600억 원	1.029	8,500~9,000억 원	1.000
1600~1800억 원	1.020	9,000억 원 이상	1.069
1800~2,000억 원	1.015		
2,000~2,500억 원	1.009		
2,500~3,000억 원	1.004		
3,000~3,500억 원	1.000		
3,500~4,000억 원	0.995		
4,000억 원 이상	0.965		

- 경제사업 규모 분포를 몇 개의 구간으로 세분화하여 규모의 경제 지표가 1이 되는 규모 구간을 찾아낸 결과, 농촌형 조합에서는 580~600억 원에서 규모의 경제지표가 1이 되었음.
  - 2009년 농촌형 조합의 평균 경제사업 규모는 248억 원이나, 규모의 경제 지표가 1이 되는 적정 규모는 약 590억으로 현재보다 약 2.4배의 규모화가 필요한 것으로 나타남.

- 한편, 도시형 조합에서는 전 구간에서 규모의 경제지표가 1보다 크게 나타나, 경제사업 적정규모를 이루기 위해서는 경제사업 규모를 계속 키워나가야 할 것임.

표 4-23. 지역능협 유형별 경제사업의 규모의 경제 지표 분포

농촌형		도시형	
경제사업 규모구간	규모의 경제지표	신용사업 규모구간	규모의 경제지표
200억 원 미만	1.072	300억 원 미만	1.061
200~300억 원	1.038	200~300억 원	1.054
300~400억 원	1.025	300~400억 원	1.048
400~500억 원	1.008	400~500억 원	1.047
500~580억 원	1.006	500~600억 원	1.046
580~600억 원	1.000	600~1,000억 원	1.045
600억 원 이상	0.977	1,000억 원 이상	1.043

- 일선조합의 적정규모 분석 결과, 상호금융의 예수금 규모로는 농촌형 조합이 1,838억 원이고, 도시형 조합이 4,930억 원 수준으로 현재 평균 예수금 규모보다 각각 2.6배, 1.6배가 더 많은 것으로 추정되었음.
  - 적정 경제사업 규모는 농촌형 조합이 590억 원이고, 도시형 조합은 모든 조합이 적정규모에 도달하지 못하고 있음.

## 4. 합병조합의 경영성과 비교

### 4.1. 합병조합 경영성과 분석방법: 이중차분법

- 이중차분법은 합병에 참여한 조합과 참여하지 않는 조합의 주요 성과지표를 합병전후로 구분하여 평균의 차이를 분석하는 방법임.

- 2005년과 2010년의 지역농협 경영실적을 이용하여 합병조합과 비합병 조합간의 경영성과를 비교하고자 함.

○ 합병으로 인한 효과를 성과지표로 구분하여 분석

- 합병조합의 성과지표 효과
- i 조합이 합병하지 않았을 경우 결과치 =  $Y_i = Y + \Delta Y_{0i}$
- i 조합이 합병하였을 경우 결과치 =  $Y_i = Y + \Delta Y_{1i}$
- 합병여부를 나타내는 방법:  $D_i = 0$  or  $1$ ,  $D_i$ 는 합병하였으면 1, 합병하지 않았으면 0의 값을 가짐.

○ 이상적인 합병효과 측정  $\Delta Y_{1i} - \Delta Y_{0i}$

- 그러나 합병이 한 지역농협에만 일어나지 않을 경우 합병하지 않았을 경우의 효과인  $Y_i = Y + \Delta Y_{0i}$ 는 측정할 수 없다는 문제점이 있음. 이상적인 합병효과를 직접 평가하기는 어려움.
- 대리변수로 합병한 조합의 평균인과효과(average treatment effect (ATE))를 측정:  $E_i[\Delta Y_{1i} - \Delta Y_{0i} | D_i = 1]$
- 합병하지 않은 농협의 평균인과효과(average treatment effect (ATE))는 다음과 같이 측정됨:  $E_i[\Delta Y_{0i} | D_i = 0]$

○ 합병에 따른 효과 측정

$$\begin{aligned} E[\Delta Y_i | D_i = 1] - E[Y_i | D_i = 0] &= E[\Delta Y_{1i} | D_i = 1] - E[Y_{0i} | D_i = 0] \\ &= E[Y_{1i} - Y_{0i} | D_i = 1] + \\ &\quad \{E[Y_{0i} | D_i = 1] - E[Y_{0i} | D_i = 0]\} \end{aligned}$$

○ 합병효과가 고정효과를 나타낸 것으로 가정하는 모형 즉,

$$\Delta Y_{1i} - \Delta Y_{0i} = \beta + \epsilon$$

- $\beta$ 가 합병에 의한 효과이고,  $\epsilon$ 은 그 외의 다른 변수들에 의해 나타나는

효과를 표시한 것임.  $\beta$ 를 측정하는 것이 과제임.

- 그러나 부실조합 차원에서 추진된 합병은 열악한 농협들이 합병되어 나타나는 자기선택의 편익(self selection bias)가 발생함.
  - 합병조합이 원래의 성과지표 보다 더 낮게 나타날 가능성이 있는 편차임.
- 이런 문제를 해결하기 위하여 이중차분법(difference-in-differences estimation)을 이용하여 추정함.
  - 합병의 효과를 추정하기 위해서 단순성장 추세가 아닌 합병에 의한 성장효과를 파악하기 위하여 다음과 같이 이중차분법을 이용함.
  - 0기에 합병하지 않은 농협의 성과지표는  $\beta_0$  임.
  - 0기에 합병한 농협의 상태는  $\beta_0 + \beta_k$  임.
  - 합병농협의 T기 후에는 추세성장 효과( $\beta_{TD}$ )와 합병효과( $\beta_{DID}$ )가 혼합된 형태임.

표 4-24. 이중차분법

	0(합병 전)	1(합병)	차분
0기	$\beta_0$	$\beta_0 + \beta_k$	$\beta_k$
T기	$\beta_0 + \beta_{TD}$	$\beta_0 + \beta_k + \beta_{TD} + \beta_{DID}$	$\beta_k + \beta_{DID}$
D-in-D			$\beta_{DID}$

- 열악한 농협이 합병하여 나타나는 본질적 특성에 의해 성과가 더 낮게 나타나는 자기선택의 오류(self-selection bias)를 제거하기 위해 다음과 같이 이중차분 효과를 회귀식으로 이용해 추정할 수 있음.

$$Y_{i,t} = \beta_0 + \beta_G G_{i,t} + \beta_{TD} TD_{i,t} + \beta_{DID} G_{i,t} TD_{i,t} + X_{i,t}' \beta + \epsilon_{i,t}$$

- G는 시점을 나타내는 더미변수, TD는 합병 여부를 나타내는 더미변수  
X는 기의 통제변수를 나타냄.
- G·TD의 계수인  $\beta_{DID}$ 를 통하여 성과지표 변화를 측정함.

## 4.2. 합병조합 경영성과 이중차분 분석

### 4.2.1. 통제군 구성

- 입지유형별로 구분된 통제군은 627개소의 비합병조합임.
  - 입지유형은 농촌형, 준농촌형, 중소도시형으로 구분하였으며 분석기간 동안 대도시형 조합의 합병 실적이 없어 제외됨.
- 합병조합에 대한 성과지표를 2005년을 기준으로 2010년과 비교분석함.
  - 성과지표는 성장성, 수익성이며, 조합의 입지유형별, 합병규모별로 변화를 살펴봄.
  - 성장성: 매출총이익, 영업이익, 당기순이익, 경제사업규모(판매+가공), 자기자본규모, 조정당기순이익, 총자산규모
  - 수익성: 매출총이익 대비 사업관리비 비율, ROA, ROE

### 4.2.2. 단순이중차분분석

- 구매, 판매, 마트, 가공을 포함한 경제사업의 성장성은 5년 동안 비합병조합에 비해 모두 성장한 것으로 나타남.
  - 앞서 설명하였듯이 합병조합의 경제사업이 평균적으로 더 높을뿐만 아니라 이중차분 결과에서도 높은 것으로 나타나고 있어 합병을 통해 경

제사업이 활성화되고 있다는 것을 알 수 있음.

- 특히 4개 이상의 준농촌형 합병조합은 7,865.1백만원으로 가장 크게 성장을 하였으며, 3개 이하의 농촌형 합병조합은 2,394백만원으로 다른 합병조합에 비해 낮은 성장을 하였음.

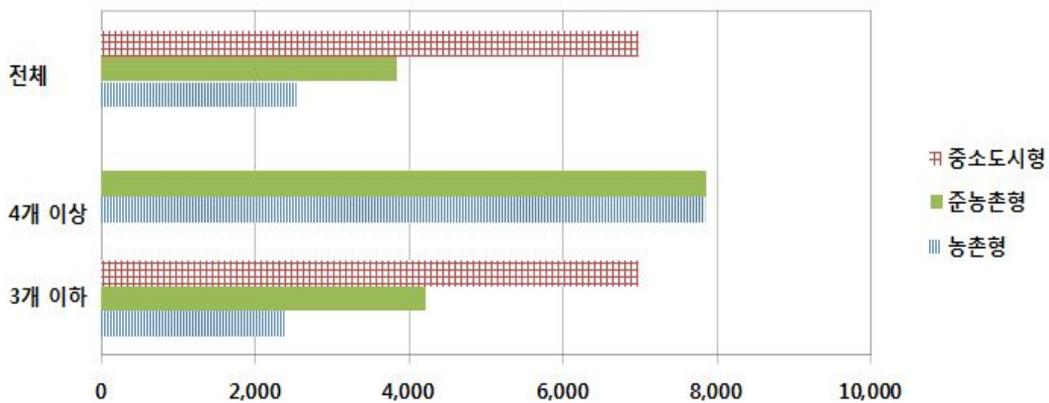
표 4-25. 경제사업규모의 단순이종차분

단위: 백만원

합병유형	3개 이하	4개 이상	전체
농촌형	2,394	7,864.8	2,550
준농촌형	4,208	7,865.1	3,844
중소도시형	7,005		7,005

그림 4-3. 경제사업규모의 단순이종차분

단위: 백만원



- 매출총이익은 조합 운영에서 사업성장성을 평가하는 주요 지표로 합병규모가 비교적 큰 4개 이상의 농촌형 조합에서 크게 성장하였음.
  - 중소도시형 조합도 합병조합의 성과가 더 크게 나타나고 있으나 규모가 큰 4개 이상의 준농촌형 조합에서는 합병조합의 성과가 다소 낮게 나타남.

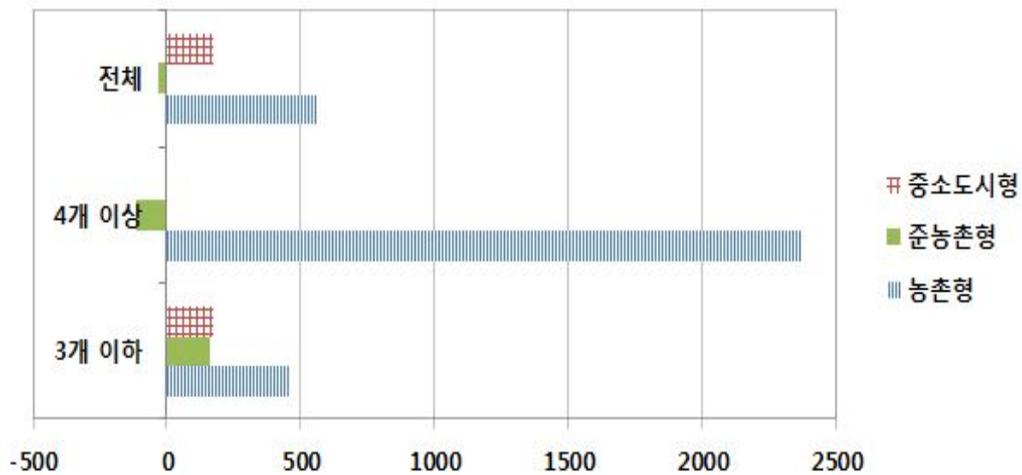
표 4-26. 매출총이익의 단순이증차분

단위: 백만원

합병유형	3개 이하	4개 이상	전체
농촌형	464	2,371	566
준농촌형	162	-118	-35
중소도시형	176		176

그림 4-4. 매출총이익의 단순이증차분

단위: 백만원



- 영업이익은 매출총이익에서 판매관리비를 제한 것으로 합병규모가 큰 4개 이상의 농촌형 합병조합과 중소도시형 합병조합에서 높게 나타나고 있음.
  - 전체 성과는 중소도시형을 제외하고 모두 비합병조합에 비해 감소하였으나 농촌형 4개 이상의 합병조합과 준농촌형 3개 이하의 합병조합은 성장한 것으로 나타남.
  - 평균적인 수준에서 볼 때 합병 이전의 판매관리비 수준이 높아 합병조합의 경영합리화 추진이 필요할 것으로 보임.

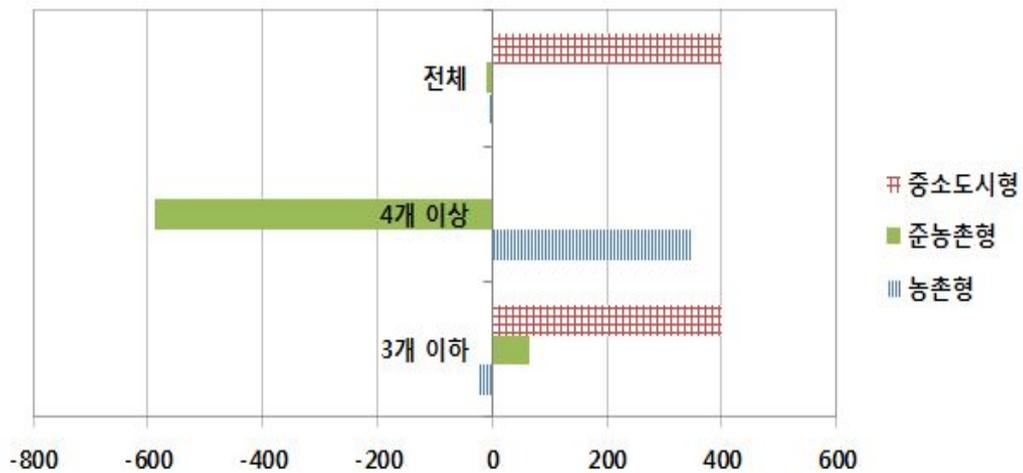
표 4-27. 영업이익의 단순이증차분

단위: 백만원

합병유형	3개 이하	4개 이상	전체
농촌형	-21	349	-0.29
준농촌형	66	-587	-10
중소도시형	400		400

그림 4-5. 영업이익의 단순이증차분

단위: 백만원

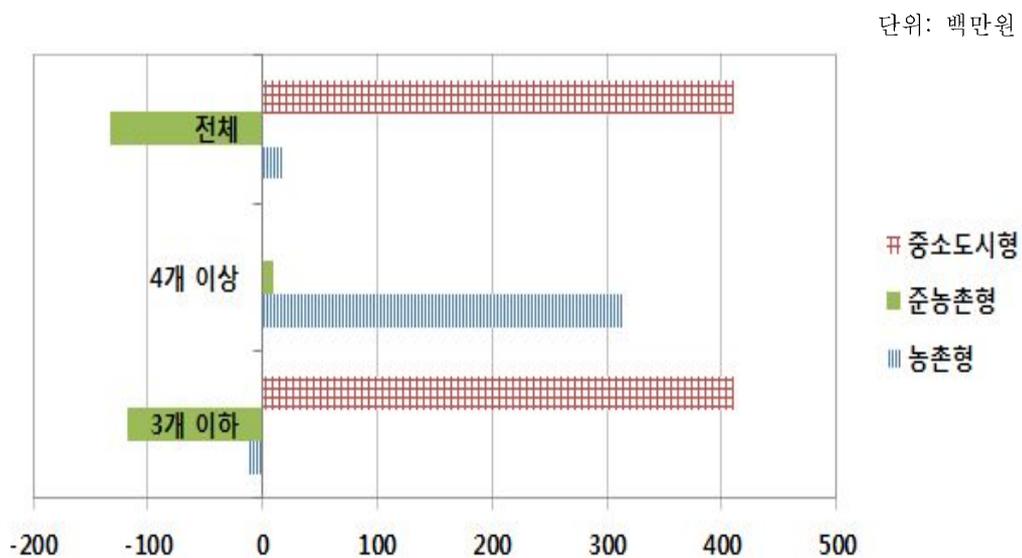


- 당기순이익의 경우에도 중소도시형의 합병조합이 가장 크게 성장하였으며, 유형별로는 합병 규모가 큰 4개 이상의 합병조합에서 높은 성과를 보임.
  - 규모가 작은 3개 이하의 합병조합은 비합병조합과 비교해 당기순이익의 성과가 낮았으며, 규모가 큰 4개 이상의 합병조합은 더 높은 성과를 보임.
  - 이는 합병 이후 사업규모가 확대되어 규모의 경제가 실현되었기 때문임.

표 4-28. 당기순이익의 단순이증차분

합병유형	단위: 백만원		전체
	3개 이하	4개 이상	
농촌형	-12	315	19
준농촌형	-118	10	-133
중소도시형	411		411

그림 4-6. 당기순이익의 단순이증차분



- 수익성 개선 지표로 이용되는 매출총이익대비 판매관리비 비율은 농촌형 합병조합을 제외하고 비합병조합에 비해 모두 감소한 것으로 나타나 경영의 수익성 및 효율성이 제고된 것으로 보임.
  - 규모가 큰 4개 이상의 합병조합은 판매관리비 비율이 비합병조합에 비해 더 크게 증가함. 이는 조직 및 사업 확대에 의해 판매관리비가 증가한 영향으로 보임.

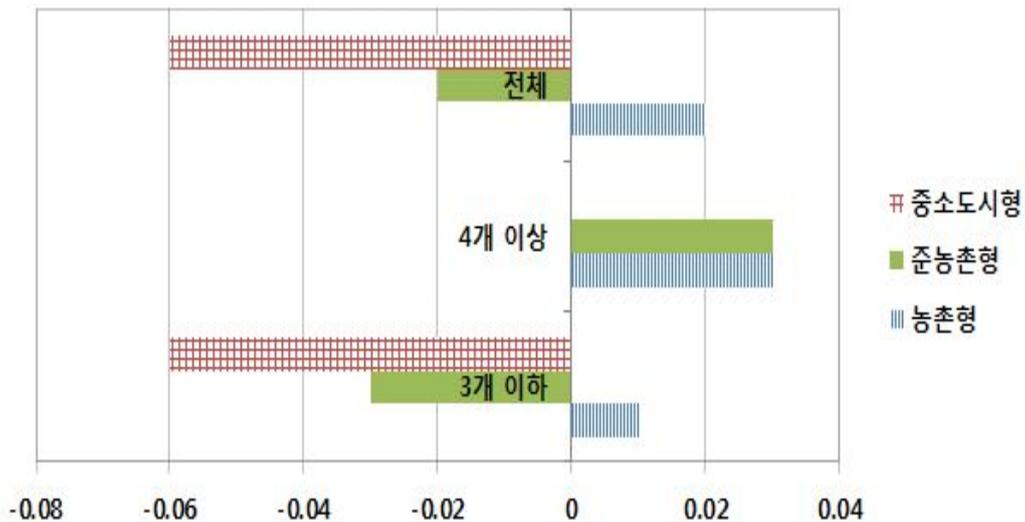
표 4-29. 매출총이익대비 관관비 비율의 단순이중차분

단위: 백만원

합병유형	3개 이하	4개 이상	전체
농촌형	0.01	0.03	0.02
준농촌형	-0.03	0.03	-0.02
중소도시형	-0.06		-0.06

그림 4-7. 매출총이익대비 관관비 비율의 단순이중차분

단위: 백만원



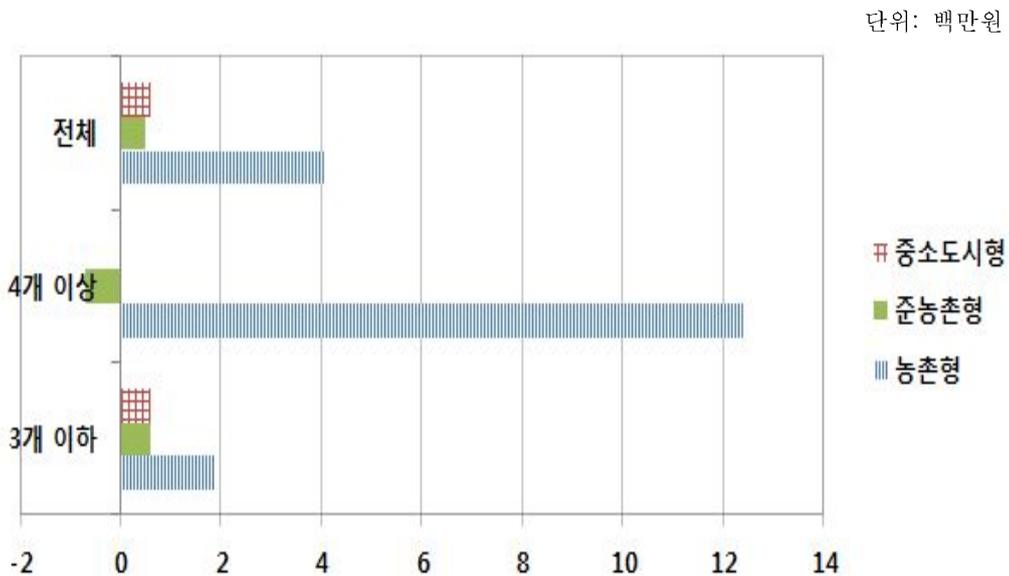
○ 자기자본이익률은 4개 이상의 준농촌형 합병조합을 제외하고 모두 비합병 조합에 비해 더 크게 증가한 것으로 나타나고 있어 합병의 효과가 있는 것으로 보임.

- 4개 이상의 농촌형 합병조합은 비합병조합과 비교해 12.4% 성장하고 있어 규모화된 합병이 더 효과적이라는 것을 보여주고 있음. 반면 준농촌형 조합은 규모화된 합병조합이 0.7% 하락한 것으로 나타나 수익성 개선이 필요할 것으로 보임.

표 4-30. ROE의 단순이중차분

			단위: 백만원
합병유형	3개 이하	4개 이상	전체
농촌형	1.9	12.4	4.1
준농촌형	0.6	-0.7	0.5
중소도시형	0.6		0.6

그림 4-8. ROE의 단순이중차분



- 수익성 지표의 경우, 유형별로 차이를 보였으나 대부분이 비합병조합에 비해 수익성 개선이 상대적으로 낮은 것으로 나타남.
  - ROE의 경우, 4개 이상의 준농촌형 합병조합을 제외한 합병조합은 비합병조합과 비교해 상승한 것으로 나타나 조합의 자산 운용이 효율적으로 이루어지고 있다는 것을 보여줌.
  
- 전체적인 합병효과에서 부실조합의 합병에 따른 경영개선효과의 미흡, 합병에 따른 경영합리화 계획의 추진미흡 등으로 부분적으로 합병효과가 나

타나지 않는 면도 있음.

- 합병효과를 제고하기 위해서는 단순히 합병만 추진하기보다는 사전에 조합원 조직력의 개선, 조직체계의 개선, 인력의 조정 등 경영효율화가 필요할 것으로 보임.

### 4.2.3 이중차분추정

- 합병 후 성장성과 수익성을 조합특성에 고려하여 비교분석한 결과 통계적으로 유의한 것으로 나타났으며, 합병조합이 통제군조합인 비합병조합에 비해 경영지표가 개선된 것으로 추정되었음.
  - 단순히중차분과 같이 전체적으로 합병추진의 효과가 나타나고 있어 조합의 합병이 필요할 것으로 보임.
- 입지유형별로는 농촌형에서 합병 후 효과가 높게 나타났으며, 규모별로는 3개 이하보다는 합병 규모가 큰 4개 이상의 합병조합에서 더 높은 성과를 보여 광역합병 추진이 더 적합한 것으로 분석됨.
- 매출총이익과 경제사업은 농촌형 합병조합에서 통계적으로 유의한 값을 나타냈음.
  - 농촌형 합병조합은 합병규모가 큰 4개 이상에서 사업성장성이 크게 개선되어 광역합병의 타당성을 제시하고 있음.

표 4-31. 합병여부에 따른 DID 추정

구분	3개이하 농촌형	4개이상 농촌형	3개이하 준농촌형	4개이상 준농촌형	중소 도시형	전체
경제사업	2.955*	7.545**	1.908	13.607	7.623	4.032***
매출총이익	0.623**	2.423***	0.145	0.281	-0.014	0.675*
영업이익	0.008	0.357	0.063	-0.5	0.615	0.108
당기순이익	-0.017	0.331*	-0.124	0.024	0.593	0.092
매출총이익 대비 사업관리비율	0.016	0.027	-0.028	0.011	-0.076**	0.0003
ROE	1.486	11.889**	-0.024	0.206	1.168	-1.993

주 1. 합병 여부 시점과 합병 후 5년이 경과한 시점 간 각 지표의 차이

2. \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

- 자기자본수익률(ROE)도 합병조합이 개선된 것으로 나타나 조합원에 대한 배당을 확대할 수 있을 것으로 보임. 단 3개 이하로 소규모로 합병한 준농촌형조합에서 자기자본수익률이 개선되지 않고 있음.
  - 매출총이익 대비 판매관리비비율은 중소도시형에서 감소한 것으로 나타나 조합운영에 효율성이 제고된 것으로 보임.
- 분석결과 합병추진의 효과가 나타나는 것으로 보이며, 합병도 4개 이상의 광역합병을 추진하는 것이 더 효과적이라는 것을 보여주고 있음.

## 제 5 장

### 일본 JA농협의 합병 추진현황<sup>4)</sup>

#### 1. 지역농협 합병의 필요성

##### 1.1. 합병추진 현황

- JA합병 추진에 대해서는 1994년 개최된 제21회 JA홋카이도 대회에서 「신·JA합병 구상」(전체 도 37 JA구상)을 설정하였고, 이 구상을 실현하기 위해 합병이 추진됨.
  - 2009년의 제 26회 JA홋카이도 대회에서는 「홋카이도 농업의 잠재 능력의 총력 발휘 도전」에 따라 「JA합병에 의해 경영 기반 강화」를 의결하고, 합병 추진을 위한 목표 기준을 기본으로 설정해 합병을 구상함.
  - 합병은 목적을 완수하기 위한 「수단」이며, 합병하는 것 자체가 「목적」이 아니지만, 농업을 둘러싼 여건이 크게 변화해 나가고 있어 합병을 통한 조직기반 강화가 중요한 과제임.

4) 홋카이도 지역을 중심으로

- JA의 영농 지원기능에서부터 사업 기능의 강화와 조합의 경영기반 강화를 위해 합병을 추진함.
  - 정촌 행정구역의 합병 및 농가인구의 감소 등 농업여건 변화에 대응해, 조합원의 농업 소득 확대와 농업 경영 지원은 물론, 생활 복지 등을 지원하는 사업 기능의 확충이 요구됨.
  - 지역 활성화에 공헌하는 JA만들기가 실현 가능하도록 하는 경영 기반 구축이 과제임.
- JA가 목표로 하는 장래 비전 달성을 위해 광역 농업 진흥책의 실천을 선도하고, 조합원의 다양한 요구에 대응하는 사업 기능을 종합적으로 발휘하기 위해 JA합병을 추진함.
- 일본의 경우 지역농협의 활성화 및 역량강화를 위해 광역합병을 추진해 왔고, 지속적 목표를 설정하여 합병이 추진되고 있음.
  - 일본 지역농협의 합병은 '95년 2,457개에서 현재 710개로 진행되었고, 장기적으로는 428개 조합으로 합병한다는 목표를 설정하고 지역농협의 합의를 도출하고 있음.
  - 우리나라와 비교해 보면, 일본은 부실조합 정리차원이 아닌 자율적 합병을 추진하고 있음.

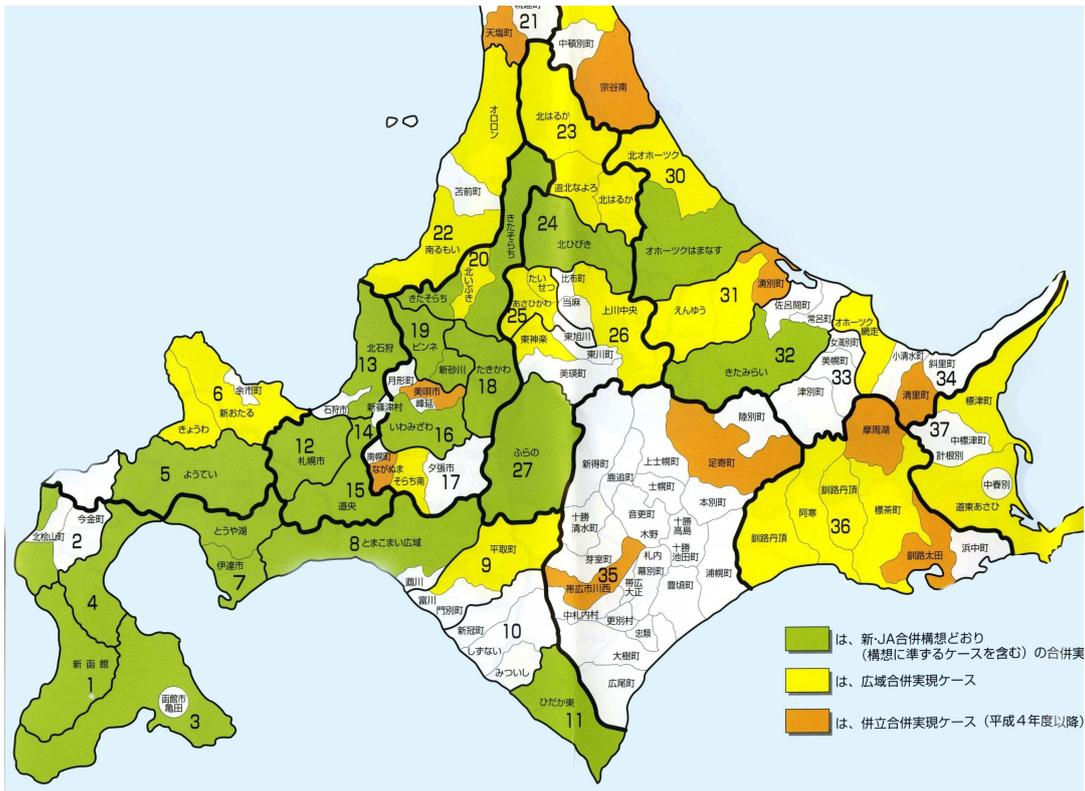
표 5-1. 일본 JA지역농협의 합병추진 실적 및 목표

	1995년	2000년	2005년	2012년	장기 목표
전체	2,457	1,424	886	710	428
북해도	241	194	125	109	37

- 홋카이도의 합병 추진 상황은 2012년 4월 1일 까지 합병 건수는 71개 (223 JA참가)이고, 그 사이에 152개 JA가 감소해, 현재는 109개 JA (중앙회 회원 총수 JA수)가 됨. 또 2011년에는 2개 JA가 참가해 새롭게 1개 JA가 탄생했음.



(b) 장기 합병목표



## 1.2. 지역농협 합병기준 및 목표

○ 효율적인 합병추진을 위해서는 조합원 및 직원이 합병의 목적을 먼저 공유하는 것이 중요함. 합병의 필요성을 공유하기 위해 다음과 같이 합병목표를 설정함.

- (1) 규모의 확대에 의한 양적가치 추구(규모의 경제성 추구)
- (2) 시너지(synergy)효과의 발휘(범위의 경제성 발휘)
- (3) 필요한 경영자원의 신속한 확보(이동시간의 단축에 의한 환경 변화에 민감하게 대응)

- 경영환경 등의 변화를 고려해 각 권역별로 합병 구상추진을 설정하고, 구체적으로 자본금의 규모, 재무기준 등을 설정하고 있음.

표 5-2. 합병의 추진 기준

기준 구분	기준 내용
①규모 기준	조합 자본에 대해서, 출자금이 5억엔 이상 혹은 출자금+내부유보가 10억엔 이상을 확보하는 것을 목표로 함.
②재무 기준	JA전중의 요점 개선사항과 JA요강의 경영 점검 기준에 해당하는 개선사항을 지적받은 JA에 대해서는, 즉시 합병을 협의하도록 지도함.
③사업 이익기준	사업 이익에 대해서, 지속적으로 안정된 이익을 계상하도록 목표 기준을 20,000천엔으로 설정함. 구체적으로는 사업 이익이 5기 평균으로 20,000천엔 미만인 JA에 대해서 합병을 협의하도록 지도함.
④경영체제 기준	영농 지원 기능을 기초로 한 JA 사업 기능 발휘의 기반이 되는 경영 건전성을 실현하기 위해, 재무 건전성을 확보한 다음, 내부 감사 기능을 발휘하는 체제를 구성함. 구체적으로는, 내부 감사 부서의 기능 확보를 위해 전임자를 세우고 이를 포함한 복수의 체제를 확립함. 이러한 체제 정비의 조기 실현이 곤란한 JA에 대해서는 합병에 대해 협의하도록 지도함.

- 대규모 합병 JA란 합병한 조합으로서 다음 항의 1개 이상 해당하는 JA를 의미함.
- 법령에서 규정하는 예수금규모 200억엔 이상의 조합
  - 직원수 100명 정도 이상
  - 정조합원수 500명 이상
  - 사무소 (본소·주간지소·사무소)·사업 거점 (시설)이 다수 존재
  - 사업 범위가 광역 (복수의 행정에 걸치는 시설)

## 2. 지역농협 합병 지원방안

### 2.1. 합병조성법에 의한 자금지원

- 합병 촉진 및 합병 JA의 체제 정비를 위한 지원 내용은 다음과 같음.
  - (1) 합병 촉진 지원 사업의 실시
    - 지역농업 진흥대책 및 합병 경영계획 수립에 관한 경비 조성 실시
  - (2) 합병 추진 조직에 대한 인적 지원
    - 해당 JA의 합병추진 사무국은 자주적인 체제를 기본으로 운영되지만, 필요에 따라 중앙회·각 연합회에 의한 합병 추진 지도·지원 체제를 구축함.
  - (3) 합병 특별 장려금의 교부
    - 합병 조합의 기능 강화를 위한 장려 시책으로서 별도로 정한 기준으로 장려금을 교부함.
  - (4) 합병 JA에 대한 연합회 직원의 파견 지원
    - 해당 JA의 요청에 근거하여 합병 JA의 주요사업 기능강화를 위해 중앙회·각 연합회는 필요에 의해 일정기간 직원을 파견함. 이에 관한 사항은 별도로 설정함.
  - (5) 사업 기능 강화 지원
    - 합병 후에 원활한 업무가 가능하도록 중앙회와 각 연합회가 제휴하여 JA의 사무 처리 표준화나 업무 실시 방법에 대한 조정 지원을 합병 전후에 실시함.

## (6) 기타

지원 가능한 정책 등을 검토·실시

### 홋카이도 JA합병 추진 특별 장려 요령

(목적)

제1조 홋카이도 농협 합병 추진 정책에 근거하여 합병 JA 기능 강화를 위한 경비 지원을 실시해 합병 JA가 조합원의 부탁에 응할 수 있도록 JA의 기능을 강화하는 것을 목적으로 함.

(특별 장려의 적용 기간)

제2조 특별 장려의 적용 기간은 1997년 4월 1일부터 2013년 3월 31일까지로 함. 다만, 합병일이 2013년 4월 1일인 JA는 이것을 적용하는 것으로 함.

(특별 장려의 대상 조합)

제3조 특별 장려 대상 JA는 제2조의 적용 기간 내에 합병이 실현 또는 예정되어 있는 조합임 (합병 등기가 완료한 것 또는 총회에서 합병 의결을 완료해, 합병이 예정되는 것)

(특별 장려 조치의 내용)

제4조 장려 조치의 내용은 다음으로 한다.

1. 경비의 조성

(경비 조성 비용)

제5조 경비의 조성은 다음 범위 내 (1과 2의 합계액)의 비용으로 하며 제6조로 정하는 대상 사업에 해당하는 경비의 1/2을 한도로 함. 단 정조합원 호수 3,000호 이상의 대형 광역 합병의 경우는 증액할 수 있음.

## 1. 정조합원 호수 별 지원수준

정조합원 개수	장려금액
500호 미만	200만엔
500호이상 800호 미만	350만엔
800호 이상 1,000호 미만	500만엔
1,000호 이상	650만엔

## 2. 합병 대상 JA수 별 지원수준

합병 대상 JA수	장려금액
3 JA미만	250만엔
3 JA이상 5 JA미만	450만엔
5 JA이상 8 JA미만	600만엔
8 JA이상	750만엔

## (경비 조성 대상 사업)

제6조 경비의 조성은 합병 JA가 다음의 사업을 실시하는 경우에 해당 사업에 필요한 경비를 조성하는 것으로 함.

1. 제규정의 정비(제규정 인쇄 등)
2. 전산기기 도입 비용(신규도입·호스트 갱신·회선설치 등)
3. 직원의 자질 향상 대책 (내부 연수회 개최·외부 연수회 파견)
4. 직장 활성화 대책(소집단 활용·컨설팅의 도입 등)
5. 조합원의 홍보 활동 강화(JA잡지, 팜플렛의 작성 등)
6. 조합원과의 밀착화 방책 대책(중국 운영 위원회, 조합원가택방문 등)
7. 각종 사업의 사무 개선(각종 전표 양식·요령 정비, 공고 등의 설치 등)

합병 JA는 합병일부터 1년 이내에 각 호로 규정된 전 실시 예정 사업에 대해서, 미리 실시 사업 계획을 마련해 중앙회·홋카이도 농협 합병 추진 본부 위원회에 제출하는 것으로 함.

(특별 장려 조치의 재원)

제7조 특별 장려금은 각 연합회의 거출에 의함.

(특별 장려 조치의 결정)

제8조 홋카이도 농협 합병 추진 본부 위원회의 협의를 얻어 중앙회 회장이 결정함.

(적용 조합의 의무)

제 9조 이 장려 조치의 적용을 받고자 하는 조합은 계통 이용율의 향상 계획을 제출하고 이것을 준수하는 것으로 함.

(기 타)

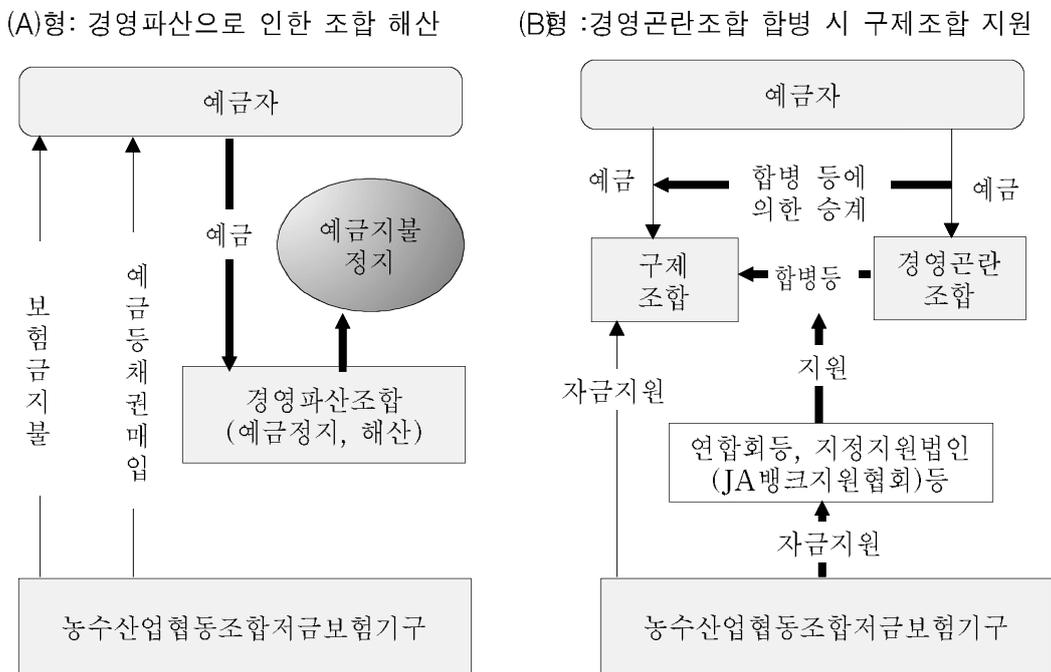
제10조 이 요령에 정하지 않은 사항은 홋카이도 농협 합병 추진 본부 위원회의 협의를 거쳐 중앙회 회장이 결정함.

## 2.2. 일본농협의 예금자보호제도에 의한 합병지원

- 일본 지역농협은 금융기관으로서의 신뢰를 얻기 위해 「예금보험제도」와 「JA뱅크 지원기금」의 2중안전망을 구축하고 있음.
  - 경영 파산 시 부보예금에 대한 예금자보호는 예금보험제도에 의해 지원되고 있음.
  - 경영상태가 어려워 적기시정조치가 필요한 조합에 대해서는 「JA뱅크 지원기금」에 의해 재무구조개선 및 합병추진에 대한 자금지원을 하고 있음.

- 적기(조기)시정조치의 발동기준(국내기준)은 자기자본비율 4%이지만 이보다 높은 수준인 실질자기자본비율 8%미만에 대해서는 자산운용제한·경영개선·조직통합 등을 추진함.

그림 5-2. 일본농협의 예금자 보호 체계도



※ 합병 등: 합병, 신용사업 양도(전부, 일부), 부보예금 이전

- 또 내부감사체제, 대출·심사 체제, 여유금운용체제 등 업무집행체제 정비를 통해 자산운용제한을 함.

### 2.2.1. 예금보험기구(저금보험기금)

- 1973년 9월 「농수산업협동조합저금보험법」에 의거 정부, 일본은행, 농림증권, 신농련, 신련 등의 출자에 의해 설립(출자금 총액300만엔)

- 기능은 농수산업협동조합의 경영파산 등에 의해 예금지급 불능 등의 사고가 발생했을 경우 예금자에 대한 보험금의 지급업무임.
  - 경영곤란 조합을 합병 등을 통해 구제하는 조합에 자금을 지원
  - 저금보험기구가 예금자에게 직접 보험금 지불(보험금 지불방식): 파산 조합의 금융기능을 정지하고 청산절차
  - 건전(구제)조합에 부보예금을 이전하고 자금지원(자금원조 방식): 신용사업 양도 및 합병을 위해 저금보험기구로부터 원활한 사업승계를 위한 페이오프 비용 범위 내에서 자금지원
  
- 조합경영이 악화되었을 경우 도도부현 지사(또는 농림수산대신 및 금융청 장관)는 관리인<sup>5)</sup>에 의해 업무 및 재산을 처분함.

## 2.2.2. JA뱅크의 파산미연방지시스템

- 파탄미연방지시스템은 JA 시스템의 독자적이고 자주적인 제도인 「상호원조제도」로서 안전망확보 차원에서 조합의 경영파산 사태가 발생하지 않도록 문제가 있는 조합을 조기에 발견하여 경영개선을 조치하는 시스템 ('02년 가동)임.
  - (1) 개개의 JA의 경영 상황에 대해 모니터링을 실시하여 문제점을 조기에 발견, (2) 경영파탄에 이르지 않도록 조기에 경영 개선 등을 실시, (3) 전국의 JA가 납부한 「JA뱅크 지원기금」(2012년 3월말 잔고는 1,702억 엔) 등을 활용해 개개의 JA 경영 건전성 유지를 위해 필요한 자본 투입 지원

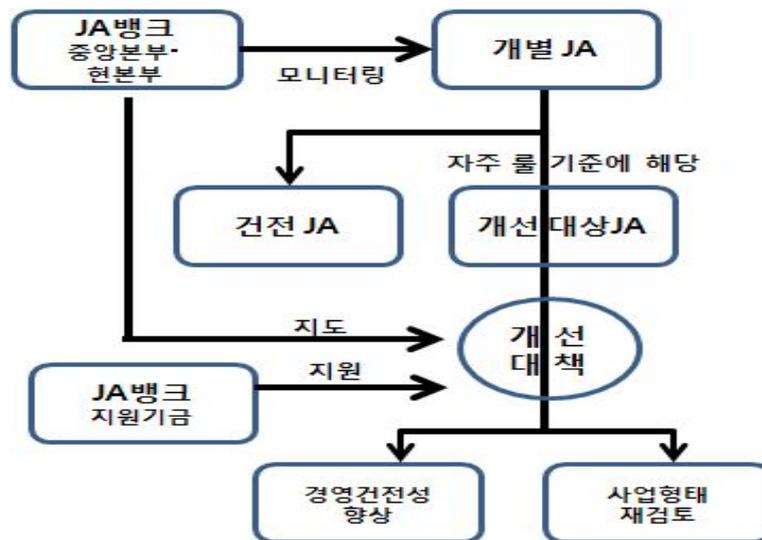
---

5) 도도부현지사(또는 농림수산성 대신 및 금융청 장관)에 의해 선임. 일반적으로 변호사, 공인회계사, 농업협동조합중앙회(어업협동조합연합회), 저금보험기구 등에서 선임됨

## (1) 개별 JA의 경영상황 모니터링

- JA은행 회원의 경영관리 자료를 토대로 경영상황을 점검하여 문제가 있는 조합에 대하여 조기에 대응

그림 5-3. JA 은행 파탄미연방지체계



## (2) 경영개선조치 실시

- 문제가 있는 조합에 대해서는 중앙회와 농림중금 및 신련 등이 연합하여 경영과탄에 이르지 않도록 사전에 경영개선조치 수행
- 자금운용 제한, 업무체제 정비, 재무 건전화 등

## (3) 사업양도 추진

- 독자적인 경영개선이 곤란한 경우 합병 또는 신련에 사업양도를 추진

## (4) JA기금 지원

- 자주원칙에 따라 경영개선, 사업양도·합병 등을 추진하는 조합에는 「JA은행지원기금」을 지원

## ○ JA뱅크지원기금 조성

- 일정기준에 근거해 매년 JA뱅크 회원으로부터 필요재원을 각출
- JA뱅크 회원(조합, 신련, 농림중금)은 예금잔액에 따라 부담
- 부담요율: 기금지원발생 유무에 따라 지역(도도부현)별로 차등

## ○ JA뱅크지원기금의 지원

- 경영곤란 조합에 자본투입(우선출자)
- 긴급대출(파산미연방지)
- 부실조합을 인수합병하는 건전조합에 재정지원

## 3. 지역농협 합병효과 제고를 위한 과제

## 3.1. 합병효과

## ○ 합병으로 대규모화된 JA는 정조합원 수가 증가하고 있음.

- JA당 조합원 수의 전국평균은 2009년에 정조합원이 6,444명, 준조합원이 6,484명으로 합계는 12,928명임.
- 5년 전인 2004년에는 정조합원 5,537명, 준조합원 4,481명, 합계 10,017명으로 5년 사이에 1.3배가 증가함.

## ○ 다른 한편으로 합병으로 임직원 수가 감소하여 매출총이익 대비 판매관리비가 하락하였음.

- JA당 임직원은 2009년에 1만 9,050명으로 2004년의 2만 3,742명에서 5년 간 약 4천명이 감소하였음.
- 직원 수는 2009년에 22만 3,329명으로 2004년 24만 435명에서 5년 간 1만 7,106명이 감소하였음.

- 이와 같이 합병에 의해서 임직원의 수가 감소하고 효율적인 운영을 진행함으로써 JA 전체의 사업관리비가 감소하였으며, 전문화·고도화됨에 따라 사업의 효율화를 도모할 수 있게 되었음.

### 3.2. 합병효과 제고를 위한 과제

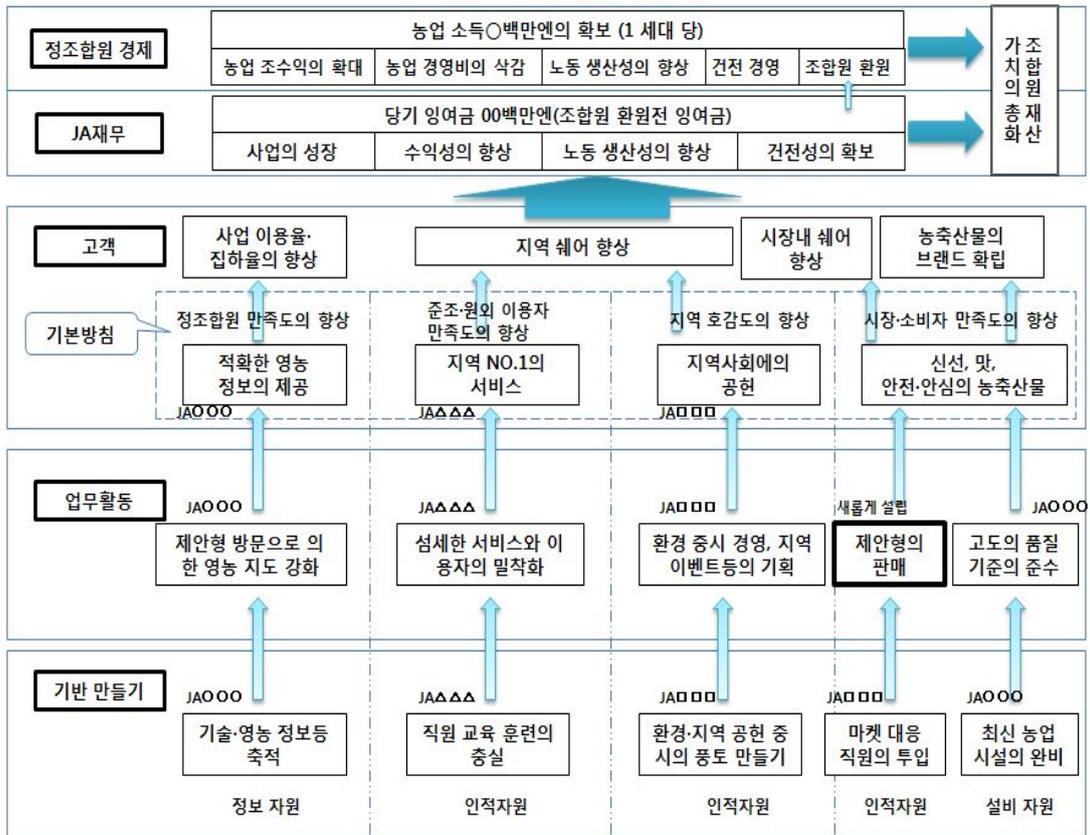
- 합병 효과를 조기에 발휘하기 위해서는, 합병 후의 성장단계별의 경영 요소를 고려해, 경영 자원의 활용에 대해 「결과」로 대응하는 것이 아니라 미리 계획성과 논리성을 가져 성장 단계 마다 관리 방법을 검토할 필요가 있음.
- 3개 조합이 합병하는 경우 합병효과 제고를 위한 부문별 목표와 추진과제의 주요 활동내용을 보면 다음 그림과 같음.
- ① 각 JA의 강점을 통합하는 것으로, 필요한 경영 자원의 확보를 신속히 실시할 수 있음.
  - JA 000에서 정보자원과 설비자원, JA△△△와 JA□□□의 인적자원을 통합하는 것
- ② 단독 JA로 달성하기 어려웠던 것이 각 JA의 강점을 합산 시키는 것으로, 시너지(synergy)효과가 발휘됨.
  - JA○○○ 강점: 기술·영농 등 정보자원의 활용과 제안형 방문에 의한 영농지도 체제, 최신 농업 시설에 의한 고도의 품질 기준이 신JA○○○의 기본방침 A)와 B)에 기여할 수 있음.
  - JA△△△ 강점: 직원 교육 훈련의 충실 (인재 육성의 노하우)에 의한 섬세한 서비스와 이용자와의 밀착화가 신JA○○○의 기본방침 C)에 기여할 수 있음.
  - JA□□□ 강점: 환경·지역 공헌의 풍토 만들기에 의한 환경 중시 경영·지역 이벤트 등의 기획에 의한 지역사회에의 공헌이 신JA○○○의 기

본방침 D)에 기여할 수 있음.

③ 3개 JA조합에서 모두 달성하지 못했던 「신선, 맛, 안전·안심의 농축산물」에 대한 대응에 대해서, 각각의 강점을 맞추는 것으로 새롭게 편성된 신JA조합을 통해 필요한 업무활동이나 경영자원·능력이 보완됨.

- 예에서는 「제안형 판매」를 새롭게 확립 ⇒ JA□□□의 소속인 마켓 직원을 JA△△△의 인재 육성 노하우로 교육하여 제안력을 강화시킬 수 있음. 이러한 협력과정은 농축산물 브랜드의 확립과 시장점유율 향상과 결합되어 나타남.

그림 5-4. JA의 합병 효과와 발휘상의 과제



- 신JA 전략 맵의 완성과 경영 활동(합병) 효과 측정 지표의 설정함.
  - 각 항목의 실천 정도를 객관적으로 측정하기 위한 지표를 설정해 합병 후 각 지표에 대해 시계열적으로 점검 및 관측을 실시함.

## 참조: 일본의 농업협동조합 합병조성법

(서기 1961년 3월 31일 법률 제48호)

최종개정: 2011년 6월 24일 법률 제74호

### (목적)

**제1조** 이 법률은 적정하고 능률적인 사업경영을 행할 수 있는 농업협동조합을 광범위하게 육성하여 농민 협동조직의 건전한 발전에 이바지하고, 농업협동조합의 합병에 대한 지원과 합병에 관련된 농업협동조합 사업경영의 기초를 확립하는데 필요한 조성 등의 조치를 정해 농업협동조합 합병의 촉진을 도모하는 것을 목적으로 한다.

### (합병경영계획의 수립)

**제2조** 농업협동조합(이하 「조합」이라고 함.)은 합병에 의한 합병 후의 조합(합병 후 존속하는 조합 또는 합병에 의해서 설립한 조합을 말함.)을 적정하고 능률적인 사업경영을 행할 수 있는 조합이 되게 하고, 합병 및 합병 후 조합의 사업경영에 관련된 계획(이하 「합병경영계획」이라고 함.)을 세우며, 이를 **도도부현 지사에 제출하여 그 계획의 적절성에 대한 인정을 요구할 수 있다.**

2 전 항의 규정은 다음의 경우에 한해 적용한다.

- (1) 합병하는 조합이 농업협동조합법(서기 1947년 법률 제132호) 제10조 제1항 제2호 및 제3호의 사업을 병행하여 실시하는 조합(이하 「신용사업을 실시하는 조합」이라고 함.)인 경우 및 합병하는 조합 중 (2) 이상의 신용사업을 실시하는 조합이 포함되어 있는 경우
- (2) 합병하는 조합이 신용사업을 실시하는 조합 이외의 조합(조합원에게 출자시키는 조합에 한정함.)에서 해당 조합이 주로 판매하는 농산물 또는 그

가공품이 지정농산물(생산 등과 관련된 환경의 변화를 보고 생산자 협동조직의 정비가 특히 필요하다고 판단하여 농림수산성 장관이 지정하는 농산물을 말함. 이하 동일함.) 또는 그 가공품의 경우(이하 「특정조합」이라고 함.)와 특정조합과 신용사업을 실시하는 조합에서 지정농산물 또는 그 가공품을 판매하는 경우(전 호에 해당하는 경우 제외)

**제3조** 합병경영계획에 대하여 다음과 같은 사항을 정하는 것으로 한다.

- (1) 합병 또는 합병 후 조합의 사업경영에 대한 기본방침에 관한 사항
- (2) 합병계약의 기본이 되어야 할 사항
- (3) 합병 후 조합의 사업경영을 적정하고 능률적으로 행할 수 있도록 하기 위한 필요시설의 통합정비에 관한 사항
- (4) 합병 후 조합과 조합원 간의 이용 및 협력을 강화하기 위한 방법
- (5) 합병 후 조합과 관련하여 합병한 날짜를 포함한 사업 연도 이후 (3) 사업 연도의 사업계획

- 2 조합은 합병 후 조합의 안정적인 사업경영을 확보하기 위해 필요 시에는 합병경영계획에 대한 이전 항에서 규정하는 사항 외에 고정채권의 상각에 관한 방침을 정할 수 있다.
- 3 조합은 전 조 제1항의 규정에 의해 합병경영계획을 세우려면 그 조합원(준조합원을 제외함.)의 절반 이상이 참석하는 총회에서 2/3 이상에 해당하는 다수에 의한 의결을 거치지 않으면 안 된다. 단, 대표회를 마련하고 있는 조합에 있어서는 그 대표의 절반 이상이 참석하는 대표회에서 2/3 이상에 해당하는 다수에 의한 의결을 할 수 있다.
- 4 전 조 제1항의 규정에 의한 합병경영계획의 제출은 1965년 12월 31일까지 또는 농업협동조합 합병조성법의 일부를 개정하는 법률(1992년 법률 제57호)의 시행일로부터 2001년 3월 31일까지 하는 것으로 한다.

**(합병경영계획 적부(適否)의 결정)**

**제4조** 도도부현 지사는 제2조 제1항을 인정 하는 경우에는 정령으로 정한 바에 따라 도도부현 농업협동조합중앙회의 의견 및 조합에 관한 학식경험이 있는 사람의 의견을 듣지 않으면 안 된다.

**2** 도도부현 지사는 합병경영계획과 관련된 사항이 다음 각 호의 모든 요건을 충족시키는 경우에 한해 합병경영계획이 적당한 취지를 지니는 것으로 인정한다.

- (1) 합병 후 조합의 지구와 조합원 수 외의 구성이 그 지역의 자연적/경제적/사회적 조건에 비추어 적정하고 능률적인 사업경영을 수행하는데 충분하다고 인정할 때
- (2) 합병 후 조합의 사업경영에 관한 계획이 그 조합의 (1)호의 구성 외에 경영조건이 적당하다고 판단될 때, 한편, 그 계획을 확실히 달성할 수 있다고 인정될 때

**(조성조치)**

**제5조** 정부는 예산의 범위 내에 있어 정령으로 정한 바에 따라 도도부현에 대해 다음의 경비에 해당하는 보조금을 교부할 수 있다.

- (1) 합병경영계획에 따라 사업경영을 적정하고 능률적으로 수행하기 위해 시설의 통합정비를 행하는 합병조합에 대하여 통합정비를 위해 필요한 시설의 개량, 조성 또는 취득에 따른 경비를 도도부현이 보조하는 경우 해당보조에 필요로 하는 경비
- (2) 합병조합에 주재지도원을 파견하여 합병경영계획의 실시에 대한 지도를 행하는 경우 도도부현 농업협동조합중앙회에 대하여 그 지도에 필요로 하는 경비를 도도부현이 보조하는 경우 해당보조에 필요로 하는 경비
- (3) 도도부현이 조합에 대하여 합병경영계획의 수립 및 실시에 대한 지도를 행하는 경우 그 지도에 필요한 경비

**(도도부현 농업협동조합 합병추진법인의 지정)**

**제6조** 도도부현 지사는 조합의 합병에 대한 지원 및 합병과 관련된 조합의 사업경영 기초를 확립하는데 필요한 조성을 실시하는 것을 목적으로 하는 일반사단법인 또는 일반재단법인이며, 다음 조의 각 호에 해당하는 업무가 적정하거나 확실히 실시할 수 있다고 인정되는 것을 신청에 의해 해당 도도부현에 한정하여 도도부현 농업협동조합 합병추진법인(이하 「추진법인」이라고 함.)으로 지정할 수 있다.

- 2 도도부현 지사는 전 항의 지정을 했을 경우에 해당 추진법인의 명칭, 주소 및 사무소의 소재지를 공시해야 한다.
- 3 추진법인은 명칭, 주소 또는 사무소의 소재지를 변경할 경우 미리 그 취지를 도도부현 지사에 신고하지 않으면 안 된다.
- 4 도도부현 지사는 전 항의 신고가 있을 경우 그 취지를 공시해야 한다.

#### (추진법인의 업무)

**제7조** 추진법인은 해당 도도부현의 구역에 있으며, 다음에 해당하는 업무를 실시하는 것으로 한다.

- (1) 합병과 관련된 조합이 제4조 제2항의 인정과 관련하여 합병경영계획에 정해진 고정채권의 상각에 관한 방침을 실시하는 조치로서 양도하는 고정채권의 취득, 관리 및 회수를 실시하는 것
- (2) 합병 후 조합이 제4조 제2항의 인정과 관련하여 합병경영계획에 정해진 고정채권의 상각에 관한 방침을 실시하는 조치에 대해 필요한 자금의 대부를 실시하는 금융기관에 대하여 이자보급금을 교부하는 것
- (3) 전 2호 조치의 계획적인 실시에 관한 지도를 실시하는 것
- (4) 합병과 관련된 조합의 재무관리에 대하여 조회 및 상담을 실시하는 것
- (5) 조합의 재무관리에 관한 정보 및 자료를 수집 및 제공하는 것
- (6) 이전 각 호에 해당하는 업무에 부대하는 업무를 실시하는 것

#### (사업계획 등)

**제8조** 추진법인은 매 사업년도에 농림수산성령으로 정한 바에 따라 사업계획

및 수지예산을 작성하여 도도부현 지사의 인가를 받지 않으면 안 된다.  
이를 변경하려고 할 때에도 동일하다.

- 2 추진법인은 농림수산성령으로 정한 바에 따라 매 사업년도 종료 후 사업보고서 및 수지경산서를 작성하여 도도부현 지사에 제출해야 한다.

#### (감독 등)

**제9조** 도도부현 지사는 제7조 각 호에 해당하는 업무의 적정하고 확실한 실시를 위하여 필요가 있다고 인정할 때는 추진법인에 대하여 업무에 관련된 필요한 보고를 지시할 수 있다.

- 2 도도부현 지사는 추진법인이 제7조 각 호에 해당하는 업무를 적정하고 확실하게 실시하고 있지 않다고 인정할 때는 추진법인에 대하여 업무 운영의 개선에 필요한 조치를 명할 수 있다.
- 3 도도부현 지사는 추진법인이 이전 항의 규정에 의한 명령을 위반했을 경우 제6조 제1항의 지정을 취소할 수 있다.
- 4 도도부현 지사는 이전 항의 규정에 의해 제6조 제1항의 지정을 취소하였을 경우 그 취지를 공시해야 한다.

#### (합병 인가의 특례)

**제10조** 제4조 제2항의 인정과 관련된 조합은 해당 합병경영계획에 정해진 고정채권의 상각에 관한 방침에 따라 실시하는 조치가 추진법인에 대하여 고정채권을 양도하려고 하는 것일 때 또는 금융기관이 추진법인으로부터 이자보급금을 받아 실시하는 자금의 대부를 받으려고 하는 것일 때에는 추진법인의 승인을 받지 않으면 안 된다.

- 2 도도부현 지사는 이전 항에 규정하는 조합이 동 항의 승인을 받지 않은 경우에는 농업협동조합법 제65조 제2항의 인가를 실시해서는 안 된다.

#### 제11조 삭제

### (농업협동조합 합병추진지원법의 지정)

**제12조** 농림수산성 장관은 추진법인이 실시하는 업무를 지원하는 것을 목적으로 하는 일반사단법인 또는 일반재단법인이며, 다음 조 각 호에 해당하는 업무에 대하여 적정하고 확실하게 실시할 수 있다고 인정되는 사항을 신청에 의해 전국에 1개를 한정하여 농업협동조합 합병추진지원법인(이하 「지원법인」이라고 함.)으로 지정할 수 있다.

### (지원법인의 업무)

**제13조** 지원법인은 다음에 해당하는 업무를 실시하는 것으로 한다.

- (1) 제7조 제1호 및 제2호에 해당하는 업무의 실시에 필요한 자금의 지원을 실시하는 것
- (2) 제7조 제3호에 해당하는 업무의 실시에 관한 조언을 실시하는 것
- (3) 조합의 재무관리에 관한 조사연구를 실시하는 것
- (4) 이전 (3)호에 대한 업무의 부대업무를 실시하는 것

### (준용)

**제14조** 지원법인에 대해서는 제6조 제2항으로부터 제4항까지 제8조 및 제9조의 규정을 준용한다. 이 경우에 대하여 제6조 제2항으로부터 제4항까지 제8조 및 제9조 중 「도도부현 지사」라고 있는 것은 「농림수산성 장관」이라 하고 제6조 제2항 중 「전항」이라고 있는 것은 「제12조」라고 하며, 제9조 제1항 및 제2항 중 「제7조 각 호」라고 있는 것은 「제13조 각 호」라고 하고 동 조 제3항 및 제4항 중 「제6조 제1항」이라고 있는 것은 「제12조」라고 읽어 바꾸는 것으로 한다.

### (업무의 구분)

**제15조** 이 법률의 규정에 의해 도도부현이 처리하는 것으로 되어 있는 업무 중 다음에 해당하는 것은 지방자치법(1947년 법률 제67호) 제2조 제9항 제1호에 규정하는 제1호 법정수탁업무로 한다.

- (1) 제2조 제1항 및 제4조의 규정에 의해 도도부현이 처리하는 것으로 되어 있는 업무(합병하는 조합 가운데 신용사업을 실시하는 조합이 포함되어 있는 경우에만 한정함.)
- (2) 제6조, 제8조 및 제9조의 규정에 의해 도도부현이 처리하는 것으로 되어 있는 업무

### 부 칙

- 1 이 법률은 1961년 4월 1일부터 시행한다.
- 2 조합은 제2조 및 제3조 제1항 및 제2항의 규정에 의해 합병경영계획을 세워 이를 농업협동조합 합병조성법의 일부를 개정하는 법률(1966년 법률 제69호)의 시행일로부터 1969년 3월 31일까지, 농업협동조합 합병조성법의 일부를 개정하는 법률(1970년 법률 제93호)의 시행일로부터 1978년 3월 31일까지, 농업협동조합 합병조성법의 일부를 개정하는 법률(1980년 법률 제5호)의 시행일로부터 1982년 3월 31일까지 및 농업협동조합 합병조성법의 일부를 개정하는 법률(1986년 법률 제10호)의 시행일로부터 1992년 3월 31일까지 도도부현 지사에 제출하여 그 계획의 적절성 여부에 대하여 인정을 요구할 수 있다.
- 3 도도부현 지사는 이전 항의 인정을 하는 경우 제4조의 규정(동 조 제1항의 규정에 근거하는 정령의 규정을 포함함.)의 예에 의해 이를 행하는 것으로 한다.

## 제 6 장

### 일선조합 경제사업 활성화 방안

#### 1. 일선조합 경제사업 활성화 기본방향

##### 1.1. 일선조합 경제사업 활성화와 규모화

- 농산물시장 환경변화에 대응하여 적기, 적량, 적품의 농산물을 안정적으로 공급할 수 있는 산지유통체제를 구축하기 위해서는 읍면별로 세분화되어 있는 지역농협의 규모화가 중요한 과제임.
  - 차별화된 틈새농산물의 경우에는 소규모 출하조직이 더 유리할 수 있지만 이러한 분야는 전업농가가 영농조합법인을 설립하여 대응하는 것으로 가능함.
  - 연중 안정적인 공급능력을 확보하기 위해서는 전국적인 출하관계도 구축하여야 함.
  
- 또 농협중앙회 사업구조개편에서 농협경제지주회사를 도입하여 도매사업을 활성화하고, 이를 위하여 경제사업부문에 자본금 5.9조원을 배분한 농협 경제사업활성화의 목적을 달성하기 위해서는 농협의 산지유통이 보다 효과

적으로 농산물을 공급해줄 수 있어야 함.

- 산지유통을 담당하는 일선조합의 경제사업이 읍면별로 세분화되어 있을 경우에는 농협 도매사업체가 조달하는 비용이 증가하여 경쟁력을 상실하게 됨.
- 일선조합의 경제사업이 규모화 되지 못하면 도매사업의 관리분야가 증가하여 조달비용이 증가하므로 부실화의 위험이 발생함. 이는 농협경제사업 활성화를 위해 배분한 5.9조원의 자본금이 부실화되는 위험이 발생할 수 있음.

○ 따라서 일선조합의 경제사업 규모화가 가장 핵심적인 과제이고, 이를 위해서는 두 가지 전략이 제시되고 있음.

- 첫째는 광역합병에 의한 단일 지역농협체제를 구축하고, 유통판매사업의 전문성을 강화하기 위하여 자회사로 분리하는 방안임.
- 두 번째로는 조합의 경제사업을 연합하여 시군단위에서 조합공동사업법인으로 통합하는 방안임.

○ 경제사업을 규모화하는 광역합병과 조합공동사업법인 형태로 연합사업을 추진하는 것은 각각 장단점이 있음.

○ 광역합병에 의한 규모화는 종합농협체제를 유지하면서 규모화 하는 것으로 종합농협체제를 유지하여 자본금 조달과 단일의사결정구조를 유지하고 있다는 장점이 있으나 추진실적이 미미하다는 단점이 있음.

- 광역합병은 자본조달이 용이하고, 지역농협이 단일 의사결정구조를 가진다는 장점이 있어 초기의 사업과 많은 자본을 필요로 하는 사업에서 책임관계가 분명하여 효율적인 사업추진이 가능함.
- 그러나 광역합병은 조합원 및 조합장의 동의를 도출하기 어려워 현재 추진실적이 미미한 바와 같이 추진하기 어렵다는 단점이 있음.

표 6-1. 경제사업 규모화에서 합병과 연합사업의 장단점 비교

구분	특징	장 점	단 점
광역합병	종합 농협체제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 투자자본조달에 유리</li> <li>• 의사결정 신속성 확보 및 사업책임관계 명확</li> <li>• 경영에 의한 시너지효과</li> <li>• 경영안정 사업 지속 확보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 광역합병 추진이 어려움</li> <li>• 조합원 이질화로 사업간 갈등발생</li> <li>• 순환보직으로 전문성 부족</li> <li>• 다른 조합과 협력 부족</li> </ul>
조합공동 사업법인	사업 전문체제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업의 전문성 확보 유리</li> <li>• 조합간 협력체제 구축이 편리하여 규모화에 유리</li> <li>• 권역범위 확대</li> <li>• 다른 사업과 갈등 최소화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 참여주체간 책임과 권리관계에서 갈등 발생</li> <li>• 자본조달이 불리하여 대외 위기에 의한 불안정성</li> <li>• 의사결정 지체로 저효율</li> </ul>

- 반면 조합공동사업법인은 특정사업에 대해서만 필요에 의해 통합하는 것이어서 다른 사업과 연계되지 않고 규모화·전문화를 추구할 수 있어 일선조합의 참여에 의한 사업추진이 용이하다는 장점이 있음.
  - 그러나 조공법인에 의한 규모화가 추진되고 있긴 있지만 자본조달에 어려움이 많고, 기존 일선조합이 조공법인에 사업을 이관하지 않고 일선조합과 조공법인에서 동시에 사업을 추진하면서 사업의 중복성만 더 확대하는 문제점이 나타나고 있음.
- 최근에는 농촌지역을 중심으로 경제가 침체되어 자금수요가 감소하면서 지역농협 상호금융의 예대비율이 하락하여 유통판매사업의 강화를 통하여 조합경영기반을 유지하고자 하는 사례가 많이 발생하고 있음.
  - 그 결과 지역농협이 조합공동사업법인으로 규모화하기 보다는 자체적으로 사업을 유지하고자 하여 조공법인과 지역농협간 중복역할이 발생하고 있어 비효율적임.
  - 지역농협 여건변화를 고려할 때 시군단위에서는 조합공동사업법인의 추진보다는 광역합병을 추진하는 것이 더 효과적인 대응임.

- 광역합병은 인건비 등 비용을 절감하는 규모의 경제 효과만이 있는 것이 아니라 한 지역이 다양한 사업을 동시에 이용할 수 있다는 범위의 경제효과를 얻을 수 있다는 장점이 있음.
  - A시의 경우 6개의 지역농협으로 분리되어 있지만 각 조합이 산지도매 시장사업, 김치가공사업, 고춧가루가공사업, 잡곡, 가공음료사업 등을 개별적으로 추진하고 있음.
  - 그러나 주산단지의 차이는 있지만 해당농산물의 가공사업이 없는 조합의 관내에서 가공원료농산물 생산하고 있을 경우 통합농협이 되었을 때 조합원으로서 이용할 수 있는 시설 및 서비스의 범위가 확대된다는 점에서 효과가 있음.

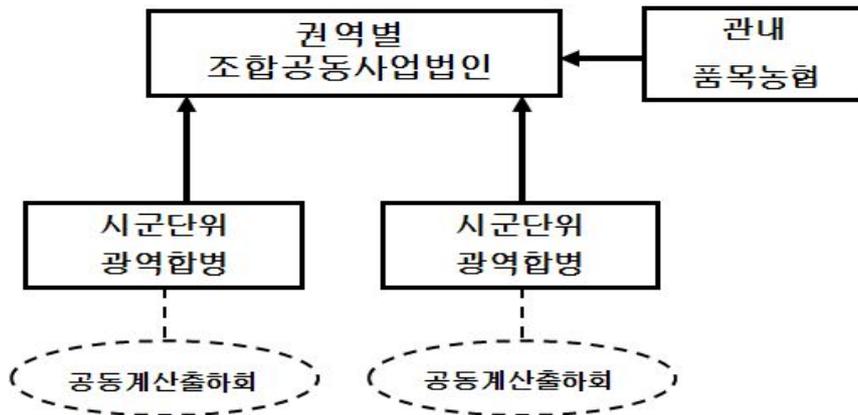
## 1.2. 일선조합 경제사업 활성화 기본방향

### 1.2.1. 기본방향

- 일선조합 경제사업의 규모화 이전에 상품화 단계에서 가장 먼저 추진하여야 할 과제는 농가가 공동으로 출하할 수 있는 체제를 구축하는 공동출하-공동선별 농가조직화를 육성하여야 함.
  - 공동출하 농가조직화를 통해 철저한 품질관리와 공동 검품에 의한 공동출하를 실시하여 시장점유율을 제고하여야 함.
  - 현재 읍면단위로 약정출하조합원제도를 강화하여 공동출하를 활성화하고, 품목특성에 따라 공동선별과 공동검품으로 공동계산함.
- 산지유통의 마케팅 단계에서는 규모화를 위한 시군단위 광역합병을 추진하도록 합병촉진을 위한 조성지원을 강화함.
  - 단기적으로 광역합병이 실현되지 않는 상태에서는 시군단위 공동출하 규모화를 위하여 조합공동사업법인을 육성하고, 광역합병 이후에는 합

병조합의 경제사업 자회사로 전환함.

그림 6-1. 일선조합 경제사업체제와 장기적인 규모화 과정



- 광역합병이 완성된 이후에는 조합공동사업법인은 시군단위 이상의 권역별 공동사업을 추진하는 주체로 발전시키는 것이 필요함.
  - 품목농협 등이 참여하여 품목별로 특성화된 조합공동사업법인으로 산지출하와 가공사업을 강화함.
  
- 일선조합의 경제사업조직체계 구축 및 공동출하조직 육성지원 등의 역할은 중앙회 및 경제지주가 직접담당하기보다는 지역성을 가지고 있는 도지역본부가 담당하는 것이 효과적임.

## 1.2.2. 경제사업 활성화 방향

### □ 공동출하-공동선별조직의 육성

- 규모화 된 출하를 위해서는 전업농가가 공동으로 출하하는 체제를 구축하는 것이 필요함.
  - 이를 위하여 과거부터 공동계산조직의 육성을 추진하여 왔음. 공동계산

은 협동조합 판매사업의 가장 기본적이고, 효과적인 조직화체제로 농가가 출하협약을 통해 공동계산을 하는 것임.

- 이러한 공동계산조직은 반드시 공동선별을 하여야 하는 것은 아님.
  - 품목에 따라 공동선별은 노동력의 절감, 선별노력을 규모화하는 것에 활용할 수 있는 등의 장점이 있지만 다른 한편으로 많은 비용이 발생할 수 있는 문제점이 있음.
  - 따라서 공동계산조직은 개별 조직의 엄격한 품질관리가 가능하다면 공동선별을 제외한 공동출하체제로 보는 것이 더 적합함.
- 규모화 된 공동출하조직의 조직화를 위해 정부의 지원과 중앙회 경제사업 활성화자금의 지원을 집중하는 것이 필요함.
  - 전업농가 등이 공동계산조직화를 촉진하기 위하여 농가 및 농가리더들을 대상으로 하는 품질관리교육에 대한 지원을 강화하여야 함.
  - 농업기술센터 등과 연계하여 농가 컨설팅지원사업으로 지원이 가능할 것임.
  - 농협중앙회도 경제사업 활성화자금을 농가조직화 컨설팅비용, 교육비용 등으로 지원을 집중하여야 함.

#### □ 시군단위에서는 장기적으로 광역합병을 추진

- 시군단위에서는 다양한 효과를 얻을 수 있도록 하나의 지역농협으로 광역합병을 추진하는 것이 적합함.
  - 광역합병으로 지역농협의 영세성을 극복하여 규모의 경제를 실현하고, 개별지역농협의 장점과 사업기능을 함께 공유하는 범위의 경제효과를 실현하며, 판매관리비의 절감으로 자립기반을 구축하는 합병효과를 얻을 수 있음.
  - 최근 상호금융 수익기반이 약화되는 상황으로 전환되면서 영세한 지역

농협이 수익원을 확보하기 위해 다양한 사업을 추진하고 있어 광역합병을 하지 않으면 조합공동사업법인으로 사업이관을 하는 것이 점차 어려운 구조임.

- 단기적으로는 광역합병에 대한 공감대를 형성하기는 어렵기 때문에 개별사업에 대한 조합공동사업법인을 추진하여 규모의 경제효과를 얻고, 사업의 전문화를 추진함.
  - 조합공동사업법인과 같이 지역농협이 공동사업을 추진하는 것은 광역합병의 필요성을 공유하는 중간단계로 추진하여 광역합병을 지속적으로 추진하는 것이 효과적임.
- 단기적으로 조합공동사업법인을 도입하여도 장기적으로 광역합병을 추진하고, 합병한 경우 조공법인은 유통사업의 전문성을 강화하기 위하여 자회사로 전환함. 인력운용, 독립적인 의사결정, 전문성 확보 등을 위해서는 독립법인체가 필요함.
- 조합공동사업법인을 장기적으로 시군단위 이상의 품목별 경제사업을 추진하는 연합사업의 주체로 발전시킴.
- 단기적으로 시군단위 조합공동사업법인 등 연합사업을 추진하지만 이는 광역합병이 되면 유지하기 어려움.
  - 지역농협이 시군단위로 광역합병이 되었을 경우에도 조합공동사업법인이 필요한 조직인지 역할정립이 필요함.
- 시군단위 광역합병이 이루어진 이후에는 장기적으로 조합공동사업법인은 시군단위 이상의 권역별로 규모화 된 사업의 연합사업체로서의 역할을 담당하는 것이 필요함.
  - 대형유통업체와의 거래교섭력을 확보하고, 안정적인 공급능력을 확보

하기 위해서는 시군단위 이상의 출하조직이 필요함. 그렇다고 지역농협을 시군단위 이상으로 합병하는 것은 지방농정과의 연계성 등에서 부적합하므로 조합공동사업법인이 필요함.

- 지리산순한한우사업, 햇사레복숭아사업과 같이 품목별로 시군단위 이상의 판매조직을 구축하는 것이 효과적인 경우가 있음.

시군단위의 광역합병 추진 및 조합공동사업법인의 육성을 효과적으로 추진하도록 시도 지역본부의 역할을 강화해야 함.

- 지역단위에서 합병과 경제사업 추진전략을 도출하기 위해서는 보다 동질성이 높고, 지방농정과 연계성이 높은 시도단위에서 이를 추진하는 것이 보다 효과적임.

- 광역합병과 조합공동사업법인의 조직 등을 보다 효과적으로 추진하기 위해서는 중앙단위 지원도 중요하지만 지역에서 서로 합의를 도출하고, 인식을 공유하는 것이 무엇보다도 중요함.

- 일본농협에서 현단위 경제사업조직체를 개편하여 지역의 유통사업을 강화하고자 하는 것과 같이 도단위 역할이 중요함.

- 시도지역본부가 중심이 되어 새로운 합병구상을 도출하고, 도단위 농협의 경제사업 활성화계획을 수립하고, 여기에 지역농협의 합의와 동의를 도출하도록 역할을 강화하는 것이 필요함.

일선조합 경제사업 활성화를 촉진하는 제도적, 법적 기반을 구축하고, 자금지원의 유인체계를 개선해야 함.

- 정부의 법적기반을 구축하는 것만이 아니라 중앙회의 규정 등을 마련하는 것이 필요함.

- 예를 들어 합병촉진을 위해서는 조합원 농가도 중요하지만 지역농협 직원들의 합의가 더 중요하기 때문에 시군단위에서 인사교류를 통하여 동질성을 확보하도록 하는 규정을 마련하는 것이 필요함.
- 중앙회 자금지원의 원칙도 광역합병을 추진하는데 중요한 요소임. 영세한 조합에 대한 경영보조를 하면 광역합병을 기피하게 됨.
  - 사업을 필요로 하는 지역에 지원하는 것이 아니라 규모화 된 조직체에 보다 유리하게 유통활성화자금을 지원하도록 기준을 강화하여야 함.
- 정부의 산지유통조합자금과 농협의 경제사업 지원자금의 지원기준을 통일하여 자금지원의 효과를 제고하여야 함.
  - 공동출하조직의 규모화, 조직화를 유도할 수 있도록 하는 것에 대해 자금지원이 집중되어야 함.

## 2. 지역농협 합병촉진 방안

### 2.1. 합병규모

- 합병은 경영적인 측면에서는 사업추진 과정상 규모의 경제, 범위의 경제 효과를 제공하고 있고, 농산물 시장환경 변화에 대응하여 판매능력을 제고하기 위해서는 필요한 과제임.
  - 합병조합에 대한 비교분석에서 보듯이 합병조합일수록 경제사업 규모도 크고, 또 경제사업 성장정도 더 큰 것으로 나타나고 있어 합병이 효과적인 것으로 나타나고 있음.
  - 부분적으로 합병효과가 낮게 나타난 것은 합병이 부실조합 정리차원에서 추진되었기 때문인 것으로 판단됨.

- 합병을 어느 정도 규모로 추진하는 것이 적합한 것인지에 대한 설정이 필요함.
  - 즉, 합병을 부실조합정리 차원에서 경영약체조합만을 대상으로 추진하는 것이 적합한 것인지, 아니면 합병을 지역농협의 구조개선 및 지역농업 혁신차원에서 시군단위로 광역합병을 하는 것이 적합한 것인지에 대한 고려가 있어야 함.
- 합병효과 분석결과가 제시하여 준 것은 합병을 소규모로 추진하는 것보다 4개 이상의 광역합병을 추진하는 것이 더 적합하다는 것을 보여줌.
  - 합병효과의 측면에서 볼 때, 부실조합정리 차원의 소규모 합병보다는 광역합병을 추진하는 것이 효과적이라는 것을 의미함.
- 시군단위 광역합병을 추진하지 않으면 어떤 조합이 합병을 하는 것이 적합한 것인지에 대한 기준 마련이 어려워 합병이 원활히 추진되지 못하는 문제가 있음.
  - 현지조사에 의하면 농촌조합간의 합병은 규모화하더라도 경영개선에 효과적이지도 않고, 시너지 효과도 낮은 것으로 조사되었고 이에 따라 농촌과 도시지역 조합이 합병하는 것을 선호하는 것으로 조사됨.
  - 또 범위의 경제효과를 얻기 위해서도 광역합병이 적합함. 사례지역 조사에서 보듯이 소규모로 합병한 조합이 서로 다른 사업을 추진하고 있기 때문에 같은 시군에서 지역별로 농가가 이용하는 사업의 종류가 달라 특정농가의 경우 조합이 사업을 제공하지 않는 사례가 나타나고 있음. 이와 같이 소규모 합병의 경우에는 조합원에게 다른 조합에서 강점으로 수행되고 있는 새로운 사업기회가 제공되지 못하여 범위의 경제가 실현되지 못하는 문제가 있음.
- 따라서 합병은 소규모 부실조합정리 차원보다는 지역농업 발전에 이바지하는 농협의 역할 강화를 위해 지방농정과 연계하여 시군단위 광역합병을 추

진하는 것이 적합함.

- 일본농협의 경우에서도 광역합병을 추진하는 것을 목표로 설정하고 있어 광역합병의 필요성을 보여주고 있음. 사업연합 조공법인이 규모화된 이후에 지속되지 못하고 있는 문제도 광역합병이 필요하다는 것을 의미함.

## 2.2. 지역농협합병촉진법 도입

### 2.2.1. 지역농협합병촉진법 도입

- 과거 합병촉진자금지원을 위하여 합병촉진법을 도입하여 합병을 추진하였으나 이를 폐지하고 농협법에 규정한 이후 합병추진이 부진함.
  - 현재는 농협구조개선법에 의한 적기시정조치에 의하여 합병추진과 합병조합에 대한 무이자자금 지원만이 이루어지고 있어 합병추진이 미진하게 이루어지고 있음.
  - 일본의 경우에도 파탄미연방지법이 있음에도 불구하고 지역농협합병촉진법을 유지하고 있음.
- 합병조합에 대한 무이자자금의 인센티브제공만이 아니라 보다 적극적으로 합병을 도출할 수 있는 것이 필요함.
  - 일본과 같이 합병촉진법을 통해 합병에 대한 인센티브를 부여하는 것이 효과적임.
  - 합병에 대한 경영지원보다는 합병 후 사업활성화를 위한 사업자금 지원, 합병계획수립을 위한 관리비 지원 등을 하는 것이 효과적일 것임. 이를 통해 합병효과가 잘 나타나도록 계획을 수립하고, 조합원 농가에게 유용한 사업을 강화하도록 준비하는 것이 필요함.

- 합병촉진을 위해 합병의 필요성을 도출하고 합병 후의 전략 수립을 지원하는 지원법인을 지정하여 제3자의 입장에서 합병의 필요성 도출, 합의의 도출 등을 하는 법적근거를 마련하는 것이 효과적임.
  - 합병촉진법에 의해 이러한 합병지원법인에 대한 인력지원 등에 대한 보조 지원할 수 있는 근거를 마련하는 것이 효과적임.
- 합병의 걸림돌로 작용하고 있는 참여농협간의 부실채권 차이 문제를 해결하기 위해 부실채권 상각처리에 대한 지원은 농협구조개선법에 의한 예보기금의 자금지원으로 대응하는 것이 필요함.
  - 참여조합의 순자본비율이 일정 수준 이상인 상태에서 합병을 유도하기 위한 자금지원이 필요함. 여기에 대해서는 상호금융예보기금에서 지원하는 것이 효과적임.

## 2.2.2. 지역농협합병촉진을 농협중앙회보다는 시도에서 지원

- 농협의 조합장 선거제도가 유지되고 있는 상태에서는 중앙회 차원에서 합병계획을 추진하는 것이 큰 성과를 보이기 어려움.
  - 광역합병의 필요성에 대한 인식이 낮고, 중앙회 경영지원에 의해 조합기반을 유지하고자 하는 전략이 강하여 광역합병추진이 어려움.
- 합병은 지역단위에서 합의를 도출하고, 필요한 사업계획을 수립하는 것이 중요하므로 전국단위로 접근하는 것은 비효율적임.
  - 지방농정이 보다 효과적으로 추진되기 위해서는 그 추진주체인 농협이 보다 효과적인 조직체로 구축되어야 하므로 지방농정과 연계성을 강화하여야 함.
  - 일본의 광역합병도 지역농협의 활성화계획을 수립하고 있어 지방농정과 연계성도 강화하고 있음.

- 이를 위해 합병촉진에 대한 정부의 자금지원 방식을 과거의 중앙회를 통하는 방식보다는 시도 사업으로 설정하여 메칭펀드에 의해 지원하는 방식을 도입할 수 있음.
  - 시도에 지역농협합병촉진에 대한 자금지원을 하고, 시도가 필요한 합병 조합에 대해 필요한 촉진자금을 지원하는 방식을 도입함.
  - 시도가 유인책을 지원하지만 강제성을 배제한 보조지원 방식이어야 함.
- 지방농정 계획과 연계하여 조직체계를 구축하도록 유도하고, 정부 지원사업도 여기에 근거하여 사업을 지원하도록 하는 것이 효과적임.
  - 시군단위 산지유통종합계획을 수립하고 지원하는 것에 보완하여 광역 합병추진도 연계하여 지원하는 방안임. 시도가 참여함으로써 광역합병과 지방농정계획의 연계성이 강화될 것임.
- 조합공동사업법인의 육성도 시도가 광역합병을 촉진하는 역할을 담당함으로써 더 촉진될 수 있음.
  - 조합공동사업법인의 지역 내에서 합의가 도출되지 않으면 지역농협과 조공법인 사이에 갈등이 발생하고, 이것이 조공법인 발전을 저해하는 요인으로 작용하고 있기 때문임.

## 2.3. 상호금융예금자보호자기금의 합병지원 역할 강화

### 2.3.1. 상호금융예금자보호기금 운용현황

- 2011년 6월 말까지 조성된 4조 7,090억 원의 기금은 합병 등 부실조합에 대한 출연으로 5,174억 원, 부실조합 등에 대한 무이자대출 1조 8,918억 원, 자산관리회사에 대한 자금대여 774억 원, 기금채 이자 2,764억 원, 기타 운영비 등 1,060억 원으로 구성됨.

표 6-2. 상호금융예금자보호기금 운용자현황(기준일 2011년 6월 말)

단위: 억 원

출연	대출		기금채이자	기타 <sup>1)</sup>	운용자산	계
	조합	자산관리회사				
5,174	18,918	774	2,764	1,060	18,400	47,090

주: 기타는 상호금융 이자보전(325억 원), 운영경비(281억 원), 소송비용 등(30억)임.  
 자료: 조합구조개선 10년사

표 6-3. 상호금융예금자보호기금 여유자금 운용현황(기준일 2011년 6월 말)

단위: 억 원

구분	재무구조개선	합병	계약이전	합계	
조합수	74	80	12	166	
부실액	2,815	6,368	2,134	11,317	
지원 현황	대출	7,542	11,376	0	18,918
	출연	93	2,987	2,094	5,174
	계	7,635	14,363	2,094	24,092

- 구조개선법에 의한 적기시정조치의 주요 내용은 재무구조개선도 있지만 합병을 추진하는 경우가 대부분임.
  - 적기시정조치별 부실액 보전을 위해 74개 재무구조개선조합에 7,635억 원, 80개 합병조합에 1조 4,363억 원, 12개 계약이전조합에 2,094억 원을 지원함.
- 2011년 6월말 상호금융예금자보호기금의 여유자금은 정기에치금 1조 6,661억 원, 채권(금융채) 1,734억 원, 일시에치금 5억 원으로 총 1조 9,400억 원을 운용하고 있음. 기금계정별로는 신용사업계정이 1조 7,497억 원, 공제사업계정이 903억 원임.

표 6-4. 상호금융예금자보호기금 여유자금 규모(기준일 2011년 6월 말)  
단위: 억 원

구분	신용사업계정	공제사업계정	합계
정기예치금	15,758	903	16,661
채권(금융채)	1734		1,734
일시예치금	5		5
계	17,497	903	18,400

### 2.3.2. 상호금융예금자보호기금의 합병촉진 기능강화

- 농협구조개선법에서는 조합부실을 사전에 예방할 수 있는 적기시행조치를 도입하여 제도적 장치를 확립함.
  - 적기시정조치(Prompt corrective action)는 자기자본의 충실도가 일정수준 이하로 저하된 금융기관에 대해서 관련법규에 명시된 시정조치에 의해 경영개선조치를 내리거나 폐쇄하는 조치를 의무적으로 시행하도록 하는 제도임.
  - 금융기관이 파산 위험에 직면하게 될 경우 파산 이후 청산하는 것보다 조기에 청산하는 것이 정리 비용면에서 유리하다는 경험에 기초함.
- 현재 예보기금지원은 예금자 보호지원보다는 부실조합의 경영개선을 지원하는 측면이 강하기 때문에 사전적으로 부실화를 방지하기 위한 합병지원도 가능함.
- 상호금융예금자보호기금은 일선농협의 건전성을 유지하는 것이 목적이므로 사전에 합병을 촉진하여 건전성을 강화하는 것은 법의 취지에도 적합함.
  - 합병추진을 위한 자금지원 등을 사후적으로 부실문제가 발생하였을 때 함으로써 오히려 비용이 증가하고 있음.

- 사전적으로 조합의 건전성을 강화하는 합병 등에 대해 재무구조개선을 지원하는 것이 기금의 손실을 더 최소화하는 것임.
- 일본 농협도 예금자보호제도와 별도로 경영개선 및 합병추진에 대한 자금 지원을 JA뱅크법의 파탄미연방지법에 도입하고 있음.
- 따라서 적기시정조치에 의하지 않더라도 자율적으로 합병을 추진하는 경우 예보기금을 통해 재무구조개선을 위한 자금지원이 가능하도록 하는 규정을 마련하도록 함.
  - 사후적으로 합병에 대해 자금을 지원하는 것과 사전적으로 합병을 추진하는 것의 차이만 있으므로 자금지원의 효과성이 높은 사전지원을 도입하는 것이 효과적임.
  - 지역농협이 합병을 하지 않는 주요한 요인 중의 하나가 참여농협간 재무구조의 차이이므로 이를 균형있게 하도록 하는 자금지원기준을 마련함.
- 일정 기준(일본 예 8%)에 미달한 합병조합의 순자본비율을 충족하기 위하여 예보기금이 무이자 대출로 지원할 수 있는 규정을 구조개선법에 도입함.
  - 한 조합에 지원이 집중되어 기금운용에 어려움이 발생하는 것을 방지하기 위해 지원 최고한도를 설정함.

## 2.4. 합병추진을 위한 중앙회 정책의 제도적 보완

### 2.4.1. 시군단위 인사교류위원회 활성화

- 광역합병을 촉진하기 위해서는 직원들 간의 합병필요성에 대한 인식의 공유가 중요한 과제임.
  - 조합공동사업법인 활성화 등을 위해서도 직원들 간의 전략에 대한 공

통된 인식이 바탕이 되어야 함.

- 현재 농촌지역과 읍단위 지역농협 직원들의 격차가 심화되면서 서로 이질화되고, 공동사업 추진에 대한 인식 공유가 이루어지지 않고 있는 것이 합병의 걸림돌로 작용함.
  - 농촌지역의 조합직원들은 단순히 인근지역과의 합병보다는 도시지역농협과의 합병을 더 선호하고 있음.
- 시군단위로 직원인사를 공유할 수 있도록 하는 인사위원회를 도입하여 공동으로 인사하는 것이 효과적임.
  - 이러한 인사를 할 수 있는 시군단위 인사제도를 도입하여 인력 교류에 의한 직원들의 결합도를 제고하는 것이 필요함.
  - 경제사업 중심의 전문성 확보, 전담인력의 운용 등도 시군단위 인사교류가 활발히 이루어져야 가능함. 인사규정상 일정기간 후 이동해야 하므로 규모화되어야만 전문성이 확보됨.
- 지역조합간 인사교류가 활성화되면 합병에 의해 직원의 보수체계가 변화되는 것에 대한 저항감이 적어져 직원들의 합병 필요성에 대한 공감대 형성이 유리함.
  - 광역합병이 지체되는 요인 중의 하나는 직원들이 구조조정에 대한 우려 등으로 합병을 기피하고 있기 때문임.

#### 2.4.2. 중앙회 자금지원체계의 개선

- 광역합병조합의 경제사업 자회사에 대한 중앙회 출자를 허용하는 규정을 도입함.
  - 산지유통의 규모화를 위하여 중앙회는 조합공동사업법인에 중앙회 출자를 위한 계획을 수립하고 있음.

- 조합공동사업법인만 지원하면 결과적으로 광역합병을 추진할 유인이 없어짐.
  - 중앙회 산지유통활성화 지분출자에서 광역합병조합의 유통자회사에 대해서도 동일하게 지분참여를 지원하는 방안을 보완함.
- 일선조합 경제사업 활성화를 위한 자금지원에서 광역합병을 한 조합에 대해 보다 유리한 인센티브를 부여하는 방안을 도입함.
- 합병촉진법에 의해 자금지원이 이루어지고 있지만 경제사업 활성화에 대한 자금지원도 유용한 인센티브가 됨.
  - 광역합병을 한 조합에 대해 합병 후 일정기간(예 5년 동안) 지원되는 경제사업 활성화 지원자금을 보다 유리하게 지원하는 제도적 기반을 구축함.
  - 즉, 동일한 자금지원기준에 대해 광역합병의 경우에는 추가적인 자금 지원을 하는 규정을 보완하는 것임.

### 3. 조합공동사업법인(조공법인) 발전방안

#### 3.1. 조공법인의 위상설정

- 조공법인은 단기적으로는 시군단위 연합사업을 규모화하는 역할을 담당하고 장기적으로는 권역별 유통조직으로 발전하는 것이 적합함.
- 장기적으로 조합공동사업법인의 지역적 한계를 벗어난 품목 마케팅 담당 조직으로 육성함.
  - 시군단위 조합공동사업법인의 설립과 병행하여 시군지부에서 추진하고 있는 연합사업 조직도 규모화 한 후 조공법인으로 전환함.

- 조공법인이 지역종합유통센터를 구축하면서 지자체와 협력하여 ‘산지유통 종합계획’을 수립하고, 지역여건에 적합한 유통사업을 선도함.
  - 핵심농가와 출하조직을 전속회원으로 등록시키고 생산부터 판매까지 일관된 품질관리체계를 구축하여 농산물 부가가치를 제고함.
  - APC등 지역단위 산지유통시설 통합운영으로 경영효율성을 제고함.
  
- 조합공동사업법인이 발전하기 위해서는 참여조합과의 위상정립이 중요한 과제임.
  - 조공법인은 현대화된 유통시설을 바탕으로 마케팅기능을 주로 담당하는 공동출하 산지유통주체가 되고, 읍면단위 지역농협은 공동출하회 등 농가조직화를 관리하는 역할을 담당함.
  - 참여조합이 조합원을 지도, 관리할 뿐만 아니라, 손익을 사업이용량에 따라 배분하여 법인의 수지균형을 맞추는 경영전략임.
  
- 중앙단위 도매전담조직의 핵심 출하조직으로 육성하여 수직계열화를 추진함.
  - 출하협약을 통해 도매조직이 요구한 정품, 정량 공급체계를 구축하여 도매전담조직의 상품생산 기지 역할 수행함.

그림 6-2. 추진 주체별 역할분담 관계(예시)



## 3.2. 조합공동사업법인 발전방안

### 3.2.1. 공동계산조직의 육성

- 농가조직화를 통해 공선출하회를 조공법인 전속 출하조직으로 육성함.
  - 공선출하회, 영농법인, 농업법인 등 규모화된 조직과의 거래 정책을 강화함.
- 조공법인이 산지유통시설 중심의 공동선별, 공동계산 원칙을 적립하고, 참여조합 출하조직도 관리함.
  - 개별시설은 법인의 지도하에서 위탁 선별하되 선별기준 준수함.
- 유통협약 및 계약출하에 의한 수탁사업 중심의 사업 추진을 강화하여야 함.
  - 법인, 농가조직, 조합원 간의 출하계약 체결로 물량과 품질을 안정화함.
  - 유통계약을 통해 농가의 권리와 의무를 명확화하여 무임승차를 방지함.
  - 협동조합 원칙에 입각하여 수탁판매에 의한 실비주의를 운영원칙으로 함.
- 이용량 비례 수수료 및 배당 차별화로 대량거래의 이점을 부여함.
  - 물량 규모화와 농가 조직화를 유도하여 규모의 경제를 실현함.

### 3.2.2. 법인 의사결정구조 개선으로 대표이사 권한강화

- 현재 조합공동사업법인정관례에 의거 총회 의장은 총회에서 선임하고 이사회 의장은 이사 중에서 호선하도록 되어 있음.
  - 농협중앙회, 농·축협에서는 농협법, 농협중앙회정관 및 정관례에서 총회 의장과 이사회회장을 회장, 조합장으로 명시함.
- 출자참여 조합장 대부분이 이사로 선임되어 있어 참여조합 직원이 대표이

사보다 높은 지위를 유지하고 있고 이에 따라 의사결정권한이 대표이사보다 참여조합 조합장 이사가 더 강함.

- 그 결과 대표이사가 총회 및 이사회 의사결정 과정에서 조정기능 등 권한이 미약하고 따라서 신속한 의사결정이 어려움.
- 또 참여조합의 의사결정에 종속되어 조공법인의 의사결정이 이루어지는 사례가 많이 발생하고 있어 유통환경변화 및 유통전략에 적합한 의사결정이 이루어지지 않음.

○ 대표이사가 조공법인의 총회 및 이사회 의장을 담당하도록 대표이사 권한을 강화하여야 함.

- 조공법인 이사회에 조합장 이외의 사외이사 수를 확대하여 전문적인 의사결정이 이루어지도록 함. 즉, 조합장 이사 외에 참여조합의 전·상무 등이 이사로 참여하도록 함.
- 출자조합 조합장 이사 수는 출자조합수의 1/2이내로 운영하도록 함.
- 또 법인화된 공선출하회의 경우 조공법인의 회원과 그 대표를 이사로 참여하도록 함.

### 3.2.3. 조공법인 회계처리 방법 개선

○ 조공법인은 안성마춤 조공법인과 같이 양곡, 축산, 과수, 등 복수 품목을 함께 취급하는 경우가 있음.

- 안성마춤 조공법인의 사례와 같이 양곡부문에서의 적자가 다른 품목 출하조합의 부담으로 전가되면서 축산 등 다른 품목을 출하하던 조합이 손실을 보는 사례가 발생함.
- 이러한 요인으로 인하여 다른 품목을 출하하는 조합이 조공법인에서 탈퇴함으로써 조직이 와해되는 사례가 발생함.

- 이와 같이 품목별로 사업방식, 참여조합, 매출이익률 등 차이가 있으며 품목 간 연간 손익의 편차도 심하게 발생하고 있음.
- 손익 정산방식 문제
  - 품목별 손익은 구분하지 않고 품목별로 통산 → 품목 간 교차보조문제 손실발생 → 차기 이월 → 손실 미 배분 → 기간 간 교차보조문제 이익 발생 → 일부 미정산 → 기간 간 교차보조문제
  - 손익정산체계 불안정성 → 높은 가격요구(\*) → 법인결손 → 자본부족 → 외부지원 → 높은 가격요구 → 법인결손 → 악순환
- 출하조합 입장에서 추후에 손익 배분체계가 불공평하고 불확실하므로 출하시점에 높은 가격 수취를 통한 공동사업 운영 성과를 조기에, 확실하게 실현하고자 함.

그림 6-3. 이익발생시 손익정산 - 조공법인 정관례

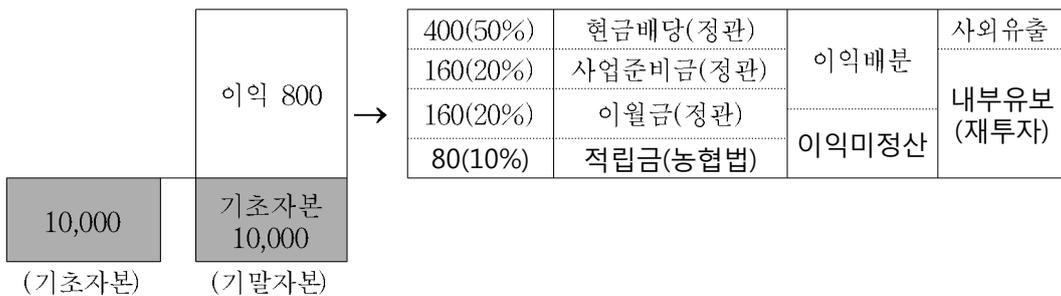
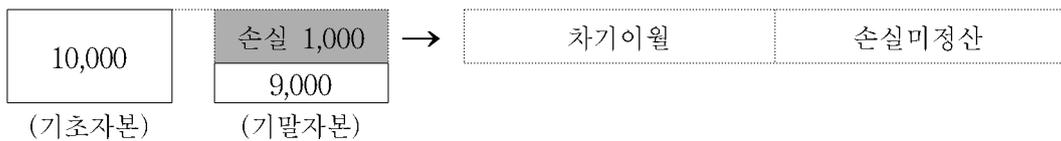


그림 6-4. 손실발생시 손익정산 - 조공법인 정관례



- 출자조합은 이용하지 않은 공동사업 결손금이 손실로 계상되고 결과적으로 불공평하게 분담되므로 조공법인 참여를 기피함.
- 공동사업 회계처리 개선방안은 품목별 독립회계체계를 구축하고 원가주의를 실행하여 품목별로 손실을 별도 처리하는 것임.
  - 품목별 명확한 손익을 산출함.
  - 독립회계단위의 범위를 설정함(예: 양곡, 원예, 축산 등).
  - 회계기간(공동계산주기)을 품목별 생산주기에 맞게 설정함.
  - 예)양곡: 당년 9월 ~ 익년 8월, 과수: 1개월/3개월/6개월 등
- 결산 시점의 공동사업 손익 100%를 품목별로 출자조합에 손익을 배분함.
  - 품목 간 교차보조 문제, 기간 간 교차보조 문제를 해결할 수 있음.
- 출자조합 지분법 회계처리 개선함.
  - 출자조합의 지분은 [초기출자액 + 출자이후 손익배분액] 으로 구성함.
  - 출자조합의 조공법인에 대한 지분은 사전에 설계한 재무정책에 따라 잉여지분은 출자조합에 배당 또는 감자를 통해 환급함.
  - 법인 당기손익은 결산시점에 사전 약정된 손익정산비율로 100% 출자조합으로 귀속이 확정되고, 출자조합은 손익배분액 만큼 지분법 손익을 인식하므로 경제적 실질에 부합한 회계처리가 가능함.

### 3.2.4. 조합공동사업법인에 대한 중앙회 관리감독 기능 강화

- 조합공동사업법인에 대한 감사는 농협법 시행령에서 청산사무의 감독, 사업계획과 수지예산의 집행에 대한 감사 및 그 결과에 따라 필요한 조치 요구 등 일부 업무만 중앙회장에게 위탁함.
  - 일상 업무에 대한 감사와 그 결과에 따른 필요한 조치, 직원의 위법행위에 대한 조치 요구에 대한 권한은 농림수산물부 장관이 중앙회장

에게 위탁하지 않음.

- 조합감사위원회의 설치 목적에 회원으로 한정하고 있어 조합공동사업 법인에 대한 중앙회 전문 감사 부서의 감사 수행 근거가 미약함.
- 조합공동사업법인 수가 증가하면서 일상적인 업무에 대해 전문적인 감사를 요구하는 사례가 많음.
  - 특히 일상업무에서 발생하는 사고에 대해서는 초기대응이 중요하나 중앙회의 감사권한 부재로 조합공동사업법인 및 조합의 불만 증가함.
- 조합공동사업법인을 중앙회의 산하조직으로 육성하고 자금지원도 확대하고 있으므로 회원조합과 동일하게 감독과 관리를 강화하는 것이 필요함.
  - 조합감사위원회가 조합공동사업법인에 대한 감사권한을 가지도록 별도의 규정을 마련함.

## 4. 농가 조직화에 대한 지원확대

### 4.1. 공동출하-공동계산 농가조직화 추진

- 광역합병 추진, 조공법인 육성 등으로 산지유통조직의 규모화를 추진하지만 내부적으로는 농가가 공동으로 출하하는 공동출하-공동계산조직을 육성하는 것이 중요한 과제임.
  - 농협 경제사업활성화계획에서도 공동계산의 공동출하를 중요한 목표로 설정하고 이를 달성하기 위한 지원을 강화한다고 함.
- 100% 공동계산하는 출하농가 조직을 농협 전속 출하조직으로 집중 육성한다는 것임.

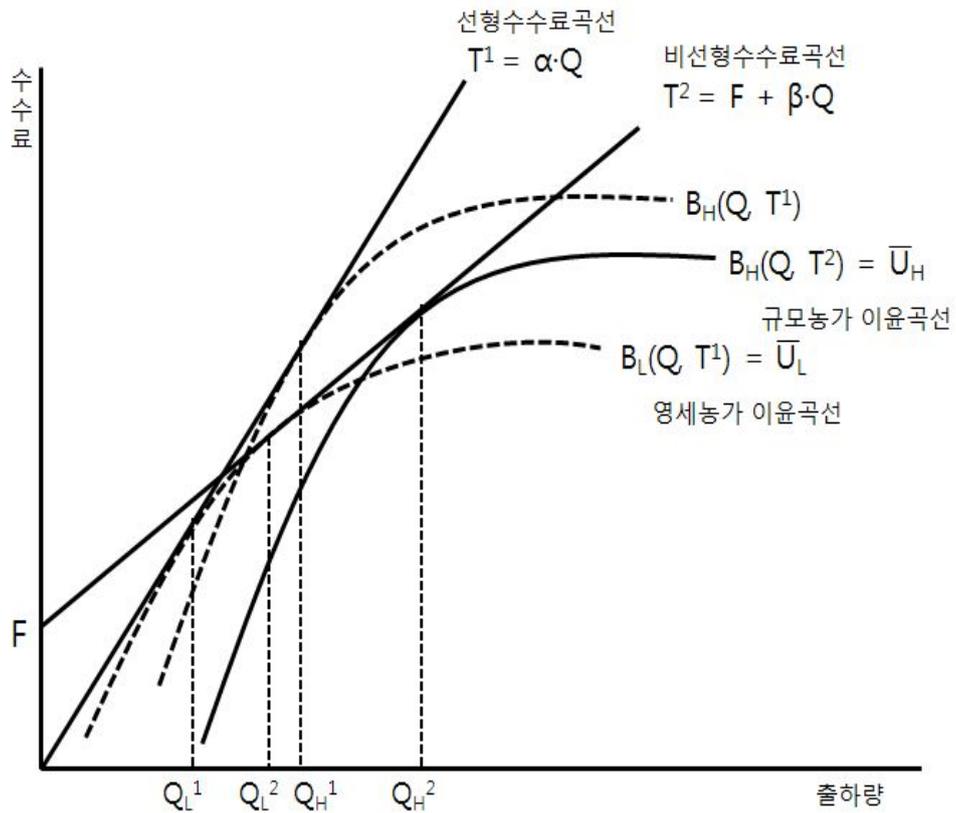
- 산지 농협별 2~3개 핵심 품목으로 정예화함.
  - 생산농가는 계약물량 100% 출하이행 및 판매권한 완전위임 등을 바탕으로 지역별 출하시기 분산에 따른 릴레이 마케팅에 적극참여하도록 함.
- 공동출하-공동계산조직의 육성에 효과적인 자금지원을 강화하는 것이 필요함.
- 일선조합 경제사업 활성화를 위한 중앙회의 자금지원과 정부의 산지유통활성화자금을 농가조직화 촉진에 집중 지원하는 선택과 집중이 효과적임.
  - 공동선별비, 농가출하교육비, 물류비 지원 등 공동출하-공동계산에 효과적인 사업에 대해 지원함. 2015년 까지 농업인과 직원 대상으로 4만 명의 교육을 실시(매년 1만명)하는 방안을 추진하여야 함. 즉, 교육원 집합교육 1천명(5개 과정), 현장교육 9천명 내외임.
  - 이러한 자금지원을 사업성과에 비례하여 차등 지원하는 체계로 구축함.
- 시군단위에 가칭 ‘지역농업교육협의회’운영 추진하여 지역단위에서 조직화 체계를 강화함.
- 농협, 시군 농업기술센터 간 공조로 공동교육방안을 모색함.
  - ‘산지조직육성 강사 POOL’을 구성하여 운영함.

## 4.2. 출하농가의 가입금 제도 도입

- 농협의 유통사업이 경쟁력을 상실하는 중요한 요인은 규모화된 전업농가가 농협사업에서 이탈하기 때문임.
- 규모화된 전업농가에 일률적으로 똑같은 수수료율을 적용하는 것이 오히려 비용부담을 증가시키고 있음.
  - 세계적으로 전업농가가 농협사업에서 이탈하지 않는 방안을 마련하는 것이 농가 조직화의 중요한 과제임.

- 선진국 농협의 유형을 구분하여 보면, 출자금을 기반으로 하는 농협과 출자금 없이 매년 가입금을 부담하는 농협으로 구분됨.
  - 협동조합은 출자금을 바탕으로 한 경우도 있지만 매년 가입금을 부과하고 조합원 자격을 부여하는 것도 하나의 유형임.
  - 미국의 썬키스트와 같은 판매농협은 출자금이 없이 매년 조합원 가입금을 납부하고 조합원자격을 획득하여 공동계산(Pooling)으로 사업을 운영하고 있음.
  
- 일선조합은 출자를 요구하고 있으므로 유통사업을 담당하는 조합공동사업법인 등 조직에서 회원제 농가조직화를 추진하는 것이 효과적임.
  - 즉, 매년 회원가입금(Membership Fee)제도를 도입하는 것이 효과적임.
  - 가입금을 부과하고, 출하량에 부과하는 수수료는 낮은 수준으로 유지하는 방안이 전업농가의 사업참여를 유도할 수 있음.
  
- 이러한 가입금 제도는 조공법인을 활성화하고, 전업농가의 사업참여를 유인할 수 있는 수수료체계로서 장점을 가지고 있음.
  - 비선형수수료체계에서는 전업농가는 모든 농가에게 동일하게 부과하는 가입금(F)과 출하단위당 부과하는 수수료율( $\beta$ )을 적용받아 전체적인 출하비용은 다음과 같이  $T^2 = F + \beta \cdot Q$ 를 부담함.
  - 이러한 가입금으로 인하여 변동 수수료율이 낮아 가입금까지 포함한 평균 수수료율은 전업농가가 상대적으로 낮고 이에 따라 사업참여 유인이 발생하게 됨. 가입금제도는 전업농가에게 보다 유리한 제도로서 이를 통해 농협사업에서 이탈하는 것을 방지할 수 있음.
  - 이러한 가입금제도를 운용할 수 있는 내부 운영규정을 마련하는 것이 필요함.

그림 6-5. 선형수수료 체계와 비선형수수료 체계



## 5. 도 지역본부의 역할 강화

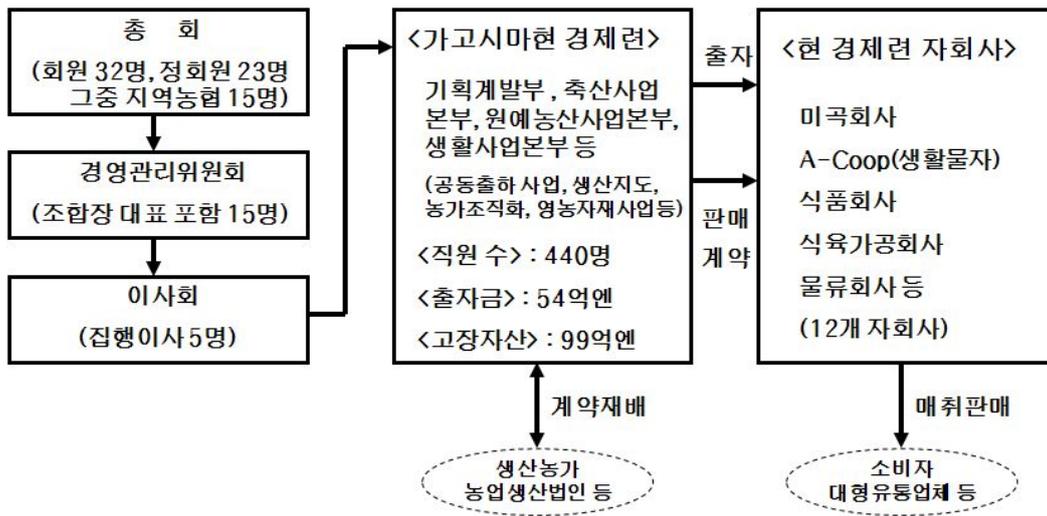
- 중앙회가 광역합병과 시군단위 조공법인의 활성화를 유도하는 것은 효과가 낮으므로 지역단위의 합의를 도출하는 방안을 마련하여야 함.
- 지역별 특성을 가지고 있기 때문에 지역의 합의를 도출하기 위해서 전국단위로 발전계획을 마련하는 것은 효과가 낮음.

- 개별조합의 지속적인 보조지원만을 요구하기 때문에 중앙단위 추진은 지역적 합의를 도출하지 못함.
- 지방농정인 도와 연계하면서 지역의 합의를 도출할 수 있도록 도 지역본부의 역할을 강화하여야 할 것임.
  - 지방농정과 농협사업의 연계성을 강화하기 위해서도 도 지역본부의 역할이 중요함.
- 일본농협의 경우 도 지역본부와 같은 현 본부의 역할이 많아 지역단위에서 농협체제를 도출하고 있음.
  - 지역별로 분리되어 있는 현 경제연합회(혹은 전국농업협동조합(전농) 현본부)가 담당하는 체제를 구축함.
  - 지역농협의 광역합병도 전국단위보다는 현단위로 계획을 수립하여 추진하는 것이 주를 이루고 있음.
- 일본 농협은 지역별로 대규모로 합병되는 경우에도 현단위 경제연합회를 설립하여 경제사업을 현단위에서 통합하여 추진하는 구조임.
  - 전농 현본부의 경우에도 지역단위 운영위원회에 의하여 지역조합의 지배구조를 형성하고, 자체적으로 자본금을 소유하고 독립채산제로 운영됨.

표 6-5. 일본의 현단위 경제조직의 유형

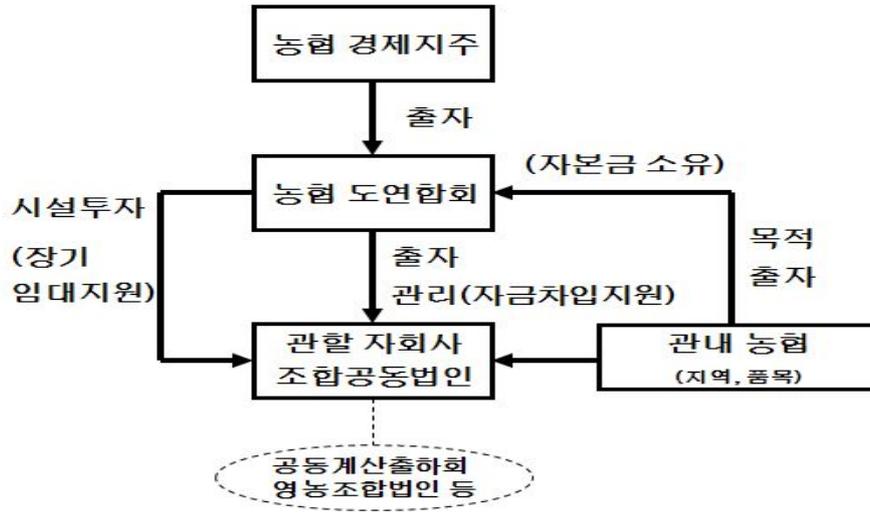
현 경제련의 재편유형	현경제련 수
전농으로 통합에 의한 2단계	35
현 내 단일농협으로 통합에 의한 조직 2단계	4
현 경제련을 유지하면서 자기완결구조 사업	8
합 계	47개

그림 6-6. 일본 가고시마현 경제연합회 구조



- 도 지역본부를 중심으로 하여 판매사업 연합조직을 도입하여 도단위 판매 사업체제를 도출하고 관리하는 역할을 담당하도록 조직을 강화함.
- 경제지주의 도 조직을 도 경제연합회와 같은 역할을 담당하는 조직으로 구축하고, 도단위 경제사업 전략수립과 연합체적 사업을 담당하도록 함.
  - 중앙회가 개별조합을 대상으로 하여 조합공동사업법인을 육성하고, 투자하는 것은 지역 내 합의를 도출하기도 어렵고, 정책적 지원에 의존하게 되어 결과적으로 지역농협과 갈등관계만 초래될 것임.
- 농협법에서는 도 지역본부를 경제연합회로 만드는 것은 어렵다하더라도 농협 내부적으로 독립체산제 형태로 조직을 만들고, 여기에 자본금을 소유하도록 하는 규정을 만드는 것이 효과적일 것임.
  - 도 지역본부가 관할 경제 자회사 및 관내 조합공동사업법인을 지도하고, 사업관계를 구축하기 위해서는 지역 내 의사가 반영될 수 있어야 함.

그림 6-7. 도 지역단위 경제사업 연합조직 구상



- 도 지역본부가 경제사업 전문인력 육성을 위한 인력육성기능을 강화하고, 도 단위에서 지역 판매사업의 전략을 정기적으로(약 3년) 수립할 수 있도록 하는 제도적 장치를 마련하는 것이 효과적임.

## 6. 도시농협 경제사업 활성화 과제

### 6.1. 소비자 조직화 사업 추진

- 소비자 조직화 사업의 일환으로 소비자 판매 협동조합의 사업을 강화할 수 있음. 소비자 판매협동조합은 현재 소비자생활협동조합(이하 생협)의 형태로 활성화 되고 있는 상황임.
  - 생협은 회원 소비자들을 대상으로 소비자의 요구에 맞는 농산물 및 가공식품을 판매하는 조직임.

표 6-6. 주요 생협 조합원수(회원수) 및 공급액 전년대비 변화율

단위: %

연도	한살림 생협		iCOOP생협		두레생협연합회		여성민우회 생협	
	회원수	공급액	조합원수	공급액	조합원수	공급액	조합원수	공급액
2006	14.6	15.6	19.6	26.5	8.8	12.6	6.9	12.5
2007	11.0	16.4	11.2	24.0	-1.4	-4.5	12.0	14.4
2008	15.9	21.7	57.5	38.1	20.0	21.6	18.9	32.6
2009	21.2	20.2	59.4	57.7	49.4	51.0	13.9	35.4
2010	16.2	19.8	51.8	26.6	27.2	26.4	2.2	30.1

자료: 정은미 외(2011)

- 현재 한살림, iCOOP생협, 두레 생협, 민우회 생협 등이 활성화 되고 있으며 소매유통 분야에서의 비중이 확대되고 있는 추세에 있음.
  - 농산물 유통뿐만 아니라 가공식품 및 생활용품에 까지 품목을 늘려가고 있는 추세임.
- 2005년부터 2010년까지 주요 생협의 조합원수(회원수) 및 공급액 변화율을 보면 매년 증가해온 것을 볼 수 있음.
  - 두레생협연합회의 경우 2007년에 조합원수와 공급액이 감소하였음.
  - iCOOP생협의 경우 2008년부터 2010년까지 조합원수가 전년대비 50% 이상 증가하였음. 공급액의 경우 3년간 평균 약 40% 증가해온 것으로 나타남.
  - 전체적으로 조합원 수와 공급액이 전년대비 10%이상의 성장을 하고 있는 것으로 나타나 생협을 통한 소비자조직화가 활발히 이루어지고 있음을 확인함.
- 생협과 같은 소비자 조직화의 장단점이 존재함.
  - 장점으로서는 다양한 상품으로 소비자 만족도를 높일 수 있다는 점과 소비자들과 자발적이고 지속적인 거래를 할 수 있다는 점임.

표 6-7 생협 직거래 방식 개요

구분	특징	장단점		사례
		장점	단점	
생협 직거래 방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 회원제로 운영</li> <li>• 다양한 상품 구색</li> <li>• 소비자 필요 상품 직접선택</li> <li>• 친환경 위주로 품목별 가격이 중요</li> <li>• 물류센터에서 피킹 가정에 직접배송</li> <li>• 회원교육, 카탈로그 배포, 온라인소통 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다양한 상품구색으로 소비자 만족도 높음</li> <li>• 자발적, 지속적 거래관계 형성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 초기 다수의 회원 확보 필요</li> <li>• 전국적인 직거래 망 구축 필요</li> <li>• 다양한 상품구색이 부담</li> <li>• 친환경 신선 및 가공식품 차별화 필요</li> <li>• 물류시설, 온라인 시스템 구축 필요</li> </ul>	한살림 icoop생협 두레생협 민우회생협

자료: 농협 내부 자료

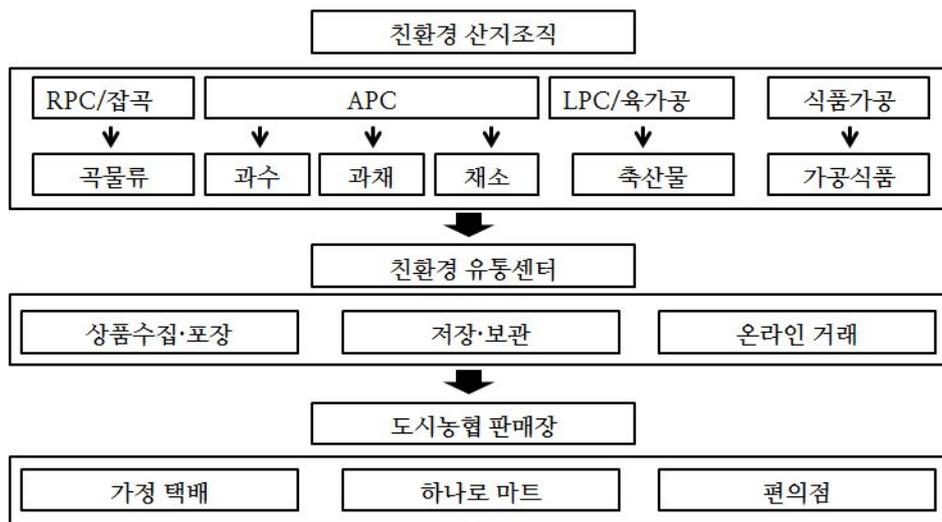
- 단점으로는 회원확보를 위한 마케팅 노력이 필요하다는 점과 전국적인 거래망 구축의 필요성이 있다는 점 그리고 상품 유통 시스템 구축에 대한 부담이 존재한다는 점임.
- 기존 생협과의 차별화를 위해 친환경농산물 중심의 소비자 조직화를 고려할 수 있음.
- 친환경 농산물 및 가공식품을 판매하는 소비자 판매조직 결성으로 산지부터 유통까지 친환경시스템 구축함.
- 생협의 특성상 소비자들을 회원제로 조직화하는 프로그램 운영이 필수적임.
- 도시농협의 생협사업을 활성화하기 위하여 각 도시농협의 회원조합들의 출자 참여와 운영지원이 필요하며 조합원이 소비자 조직에 직접 참여하는 움직임이 필요함.
  - 또한 생협 설립의 목적과 가치를 토대로 소비자 조직화를 위한 식교육 프로그램을 운영하여 회원들을 교육하고 신뢰성을 획득하려는 노력 필요함.

- 회원 소비자들을 대상으로 하여 산지 체험 교육 및 농촌 체험 캠프 등의 도농교류 활동을 전개할 수 있음.
- 김장 나눔, 지역사회 봉사활동 등의 문화 활동을 전개하여 회원 조직화에 활용할 수 있음.

○ 소비자 조직화 사업, 생협 모델의 물류체계는 산지 조직과 유통센터 그리고 판매망으로 구성됨.

- 산지조직은 각 품목별로 산지의 RPC, APC, 육가공공장 그리고 가공식품 공장 등에서 상품을 조달하는 단계임.
- 유통센터는 소비자가 직접 주문한 상품을 소비자 별로 포장하고 보관하여 배송하는 단계임.
- 판매는 가정택배와 매장 및 하나로 마트 등을 통하여 소비자에게 상품을 직접 전달하는 단계임.

그림 6-8. 생협 모델 물류 체계



자료: 농협 내부 자료

- 취급 상품 조달 방안으로는 산지의 RPC, APC, 농협 식품가공공장 등을 이용하는 방안이 있음.
  - 현재 산지에서 연간 10억 원 이상 친환경 농산물을 출하하고 있는 농협은 채소류의 경우 48개 조합, 과실류의 경우 159개임.
  - 농협에서 운영하고 있는 주요 가공식품 공장은 99개 농협 101개의 공장임. 김치 및 반찬류와 음료 및 다류, 장류 및 조미식품류 등을 생산하고 있음.
  
- 물류 및 수송과 배송 시스템 구축이 필요함.
  - 소비자판매협동조합 전용 물류센터의 확보가 필요하며 사업 추진을 위한 물류 회사 및 택배회사의 연계방안이 필요함.
  - 소비자들의 주문을 처리하여 소비자 개별의 상품 목록별로 포장하기 위한 전산시스템의 구축이 필요한 문제임.

표 6-8. 친환경 농산물 및 가공식품 출하 농협 현황

품목	구분	출하조합수	조합명
친환경 농산물	채소류	48	논산양촌, 창녕영산, 금산만인산, 강진, 경주 강동 등
	과실류	159	천안 배, 예산능금, 아산원예, 산청군, 대구경북, 논산계룡 등
가공 식품	김치류, 반찬류	17	남양, 순천, 안동, 신림, 판교 등
	음료류, 다류	22	대구경북능금, 옥천, 보성 등
	장류, 조미식품류	17	서원, 지평, 기린, 남면, 지보 등
	특산식품류	14	서남, 여량, 상주, 마천, 함양 등

자료: 농협 내부 자료

## 6.2. 하나로 마트 판매사업의 강화와 통합구매체계 구축

- 대도시농협을 우리 농산물판매사업의 중심조합으로 발전시키기 위해서는 소매판매사업을 강화하는 것이 적합함.
  - 유통산업발전법의 대형소매점의 규제로 농협경제지주가 대도시 판매사업을 확장하는 것이 한계가 있으므로 도시농협이 이를 담당하는 것이 효과적임.
  - 도시농협의 판매사업 규모에 따라 상호금융의 취급규모 설정 등 규제가 필요할 것으로 보임.
- 농협 경제사업 활성화전략에서는 하나로마트의 통합구매를 강화하여 소매체인화로 발전시키는 방안을 제시하고 있음.
  - 중앙회 소매사업과 통합으로 체인사업본부를 강화하기 이전에 도시농협의 하나로마트사업의 통합구매를 추진하는 것이 필요함.
  - 하나로마트가 다른 소매점과의 경쟁에서 우위를 확보하여 우리 농산물의 안정적 판로를 확보하기 위해서는 농산물구매조달체계를 효율적으로 구축하는 통합구매가 핵심적인 과제임.
- 통합구매의 기본 방향은 하나로 마트로 조달되는 농산물을 차별화하여 소비자에게 판매하는 방식을 골자로 함.
  - 통합구매를 통하여 체인화된 본부사업 중심의 조달구매체계를 강화하고자 하는 것임.
- 도매사업단, 산지직거래, 도매시장의 세 가지 경로의 상품 조달 비중의 균형을 유지하여 차별화된 상품을 공급함.
  - 이러한 방향의 목적은 구매경로 간 균형을 확보하고 도매시장 비중을 축소함에 있음.
  - 또한 농산물 차별화로 경쟁력을 확보하는 것이 주된 목적임.

- 각 경로 별 장단점에 따라 고품질의 상품을 유통할 수 있는 경로를 찾고 이를 적절히 배분하여 구매 경로 간 균형을 확보 할 수 있음.
  - 도매사업단을 통한 경로의 경우 우수 연합 사업단과 개별 농협을 통한 친환경 및 고품질 차별화 품목에 대한 상품조달이 용이함.
  - 산지 직거래를 통해서는 가격변동이 높은 품목과 소규모 상품화 품목의 조달이 용이할 것으로 보임.
  - 도매시장을 통해서는 소규모, 다품목의 안정적 확보가 가능하고 중품질의 일반 농산물에 대한 조달이 용이할 것으로 보임.
  
- 품목별 산지를 선정하는 기준으로 세 가지 사항을 고려할 수 있음.
  - 회원농협의 추천을 받아 권역별 주산지 농협을 선정하는 방안을 고려할 수 있음.
  - 산지유통종합평가 우수조직 또는 산지유통시설(APC) 보유 조직인지에 대한 여부가 산지 설정의 기준으로 고려할 수 있음.
  - 마지막으로 원물확보체계, 상품화 역량, 공급시기 등을 종합하여 산지를 결정해야 함.

### 6.3. 직거래 장터사업 활성화

- 직거래 장터는 농업인이 소비자에게 직접 판매하는 시장을 의미하는 것으로 일정 주기를 가지고 정해진 장소에서 형성됨.
  - 생산자 또는 생산단체가 수집상과 중간유통과정을 거치지 않고 소비자와 직접 대면하는 거래 형태임.
  
- 2011년 기준으로 전국 7개 주요 도시의 직거래 장터 개설일수는 서울이 79일로 가장 길었으며 다음으로 울산이 44일, 대구가 38일로 나타남.
  - 인천과 광주의 직거래 장터 개설일수는 각각 27일과 16일로 다른 주요

도시에 비해 기간이 짧은 것으로 나타남.

표 6-9. 도시농협 직거래 장터 운영실적(2011)

단위: 백만원, 명

구분	개장일수	총판매실적	고객수	일평균 판매실적	일평균 고객수
서울	79	4,009	105,600	50.7	1,337
부산	34	138	17,184	4.1	505
대전	37	357	17,720	9.6	479
대구	38	632	28,300	16.6	745
인천	27	222	14,500	8.2	537
울산	44	217	17,000	4.9	386
광주	16	302	13,070	18.9	817
계	275	5,877	213,374	16.2	687

자료: 농협 내부 자료

- 일평균 판매실적은 서울이 약 500만원으로 가장 높게 나타났으며 다음으로 광주가 189만원, 대구가 166만원으로 나타남.
  - 광주의 경우 개장일수는 짧지만 일평균 판매실적이 높게 나타남. 이는 일평균 고객수가 817명으로 서울의 1,337명 다음으로 많은 수를 기록함에 따른 결과임.
- 직거래 장터의 개설 및 운영을 위해서는 참여대상 생산자 선정 작업과 직거래 장터 운영체계를 정립하여야 하며 직거래 장터 마케팅 방안을 마련해야 함.
- 참여대상 생산자 또는 생산자 단체를 선정하기 위하여 선정 추진 절차와 선정 기준을 마련하고 규정 위반 생산자들에 대한 상벌 부여 방안을 마련해야 함.
  - 또한 운영 기간과 운영 요일 및 시간, 입점 수수료와 관리비 체계를 확정하여 운영체계를 정립해야 함.

- 서울지역의 직거래 장터 중 성내동 직거래 장터와 관악농협 직거래 장터 사례의 참여농업인 수는 각각 100여명과 3,000명인 정도임.
  - 운영실적은 성내동 직거래 장터의 경우 2010년에 약 46억 원, 관악농협 직거래 장터의 경우 2011년에 약 37억 원을 달성한 것으로 나타남.
  - 이들 두 직거래 장터의 특징은 성내동 직거래 장터는 품목이 다양하고 가격이 저렴하다는 것이며 관악농협 직거래 장터는 역시 다양한 품목과 철저한 재고관리가 특징임.
  
- 직거래 장터의 운영상 제약요인으로는 정례화가 미비하다는 점과 주변 상권과의 마찰을 빚을 수 있다는 점을 들 수 있으며 다음으로 농산물 품질과 규격의 차이가 발생한다는 점을 들 수 있음.

표 6-10. 직거래장터 사례(서울)

항목	성내동 직거래 장터		관악농협 직거래 장터	
운영기간	연중, 매주 금~토요일		연중 상설, 동절기 제외	
장소	성내동 농협중앙회 주차장		관악농협 농산물 백화점 앞 야외매장	
참여농업인	전국 우수 생산농민 46 명 농업인 100 여명		200 개 지역농협, 농업인 3000 명	
운영실적	2009	매출액 40억 3,100만원	2011	매출액 37억 3,500만원
	2010	매출액 46억 800만원		
방문객	2009	29만명	-	
	2010	34만명		
특징	품목다양화 저렴한 가격 불량농산물 100% 리콜제 실시 출하자 및 운영위원회를 통한 자율규제		대형마트 수준의 다양한 품목 재고관리 철저 택배배송의 강화	

자료: 황의식 외(2012)

- 직거래 장터의 운영이 일반적으로 일회성 행사의 형태로 운영되고 있는 경우가 많아 지속적인 교류와 일관성을 띠기가 매우 어려운 실정.
  - 또한 직거래 장터 개설 시 주변의 동종 및 품목 상권과의 마찰이 빚어짐.
  - 출하시기와 농가의 차이에 따라 품질 및 규격의 차별화가 생겨 소비자의 리콜 요구가 늘어나는 문제가 발생함.
- 또한 운영주체의 불명확과 지자체 지원이 미흡한 점, 신용카드 결제의 한계 등도 문제점으로 나타남.
- 운영체계가 명확하지 못하여 산지 생산농민과의 접촉 및 장소 운영 등이 미흡하며 상품의 신선도와 품지 관리에 대로를 겪고 있음.
  - 신용카드 사용이 가능하다고 하나 장터에 참여하는 개별 생산자들에게 단말기를 지급 혹은 지참을 요구하는 데에 한계가 있음.

## 참고 문헌

---

- 고현석 외. 1997. 「합병 후 지역농협의 조직 및 사업운영방안에 관한 연구」. 한국협동조합 연구소.
- 김응규. 2007. “일본농협의 경제사업 혁신.” 농협 CEO focus 제167호. 농협경제연구소.
- 농협대학 농촌개발연구소. 1998. 「협동조합의 합병과 경영관리」. 농협대학 주최 세미나 논문집.
- 박성재 외. 2000. 「지역협동조합의 효율적 합병방안 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 박성재 외. 2011. 「농협경제사업의 미래비전과 활성화 방안」. 한국농촌경제연구원
- 임영선 외. 2009. 「합병조합의 합병효과 분석과 중장기 발전방향」. 농협경제연구소.
- 임영선. 2009. “일본농협 합병의 성과와 한계.” 농협 CEO focus 제232호. 농협경제연구소.
- 정호근 외. 2007. 「조합공동사업법인 활성화 방안」. 한국농촌경제연구원.
- 황의식 외. 2004. 「산지유통 혁신을 위한 공동마케팅조직 발전전략」. 한국농촌경제연구원.
- 황의식 외. 2006. 「조합공동사업법인 발전방향 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 황의식 외. 2009. 「농협중앙회 사업구조개선 및 일선조합과 연계방안 연구」. 한국농촌경제 연구원.
- 황의식 외. 2011. 「일선조합 역할변화와 체제개편 방향」. 한국농촌경제연구원.
- Glass, J. C. and D. G. McKillop. 1989. “A multi-product multi-input cost function analysis of Northern Ireland Agriculture, 1955-85.” *Journal of Agricultural Economics*. 40(1): pp.57-70.

---

연구보고 C2012-52

일선조합 경제사업 활성화 방안

---

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)

인 쇄 2012. 11.

발 행 2012. 11.

발행인 이동필

발행처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>

인 쇄 (주)문원사

02-739-3911~5 E-mail: [munwonsa@hanmail.net](mailto:munwonsa@hanmail.net)

---

- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
  - 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
-