

발 간 등 록 번 호

11-1543000-001139-01

2015. 12.

농협의 역할정립 및 제도개선 방안

연구기관
한국농촌경제연구원

The KREI logo is a large, stylized circular graphic on the left side of the cover. It features concentric circles and a central area with the letters 'KREI' in a bold, blue, sans-serif font. The background of the logo is a gradient of blue and white, with a semi-circular pattern of fine lines radiating from the center.

KREI

농림축산식품자료실



0016189



농림축산식품부

5-287

제 출 문

농림축산식품부 장관 귀하

본 보고서를 「농협의 역할정립 및 제도개선 방안」의 최종보고서로 제출합니다.

2015년 12월

연구기관: 한국농촌경제연구원

연구책임자: 황 의 식 (산업연구위원)

연구참여자: 김 정 섭 (연구위원)

연구참여자: 김 미 복 (연구위원)

연구참여자: 김 윤 진 (초청연구원)

연구참여자: 오 정 태 (위촉연구원)

차 례

제1장 서론

- 1. 연구배경 1
- 2. 연구목적 5
- 3. 연구범위 7

제2장 농협의 여건변화와 농협의 역할

- 1. 농협의 대내외 여건변화 9
- 2. 농협조직 간의 역할분담 26
- 3. 일선조합 경제사업 지원기능 정립 40

제3장 농협경제지주 역할 강화

- 1. 농협 경제사업 구조개편과 추진성과 47
- 2. 농협경제지주의 비전 62
- 3. 자회사 관리방안 74
- 4. 농협경제사업활성화 평가관리체계 개선 82

제4장 농협경제지주 확립에 따른 제도개선 방안

- 1. 농협경제지주 지배구조 개선방안 87
- 2. 농협경제지주의 일선조합 경제사업 지원체계 개선방안 99
- 3. 축산경제의 전문성 강화 105
- 4. 협동조합적 운영을 위한 제도기반 구축방안 113

제5장 일선조합 발전을 위한 제도개선 방안

1. 일선조합 현황과 주요 과제	117
2. 농협의 정체성 강화	123
3. 조합원 정예화	136
4. 일선조합의 의사결정구조 개선	146
부록: 외국 협동조합의 제도	151

표 차 례

제2장

표 2- 1. 연령별 농가 수 분포	10
표 2- 2. 경지규모별 농가 수 분포	10
표 2- 3. 농협은행 등 경영지표 상대비교(%)	14
표 2- 4. 판매유통사업의 단계별 이관계획	17
표 2- 5. 지주회사제도의 장단점	20
표 2- 6. 일본 전농의 자회사화 전략	23
표 2- 7. 농협경제지주와 일본 전농의 비교	24
표 2- 8. 일본농협 관리감독지침 점검요소	34
표 2- 9. 농협조직별의 주요 역할 관계	35
표 2-10. 2015년 자금지원 계획	41
표 2-11. 2015년 농업경제 교육지원사업비 조달 및 운용계획	42
표 2-12. 일선조합 경제사업 지원기능 담당조직에 따른 장단점	45

제3장

표 3- 1. 사업유형 요약	50
표 3- 2. 연차별 투자계획(안)	51
표 3- 3. 사업부문별 사업실적 증가 추이	52
표 3- 4. 양곡부문 사업 실적	53
표 3- 5. 식품부문 사업 실적	53
표 3- 6. 청과도매 사업 실적	54
표 3- 7. 마트사업부문 사업 실적	54
표 3- 8. 구매부문 사업 실적	54
표 3- 9. 축산부문 사업 실적	55

표 3-10.	농경·축경 수익성 지표	56
표 3-11.	사업부문별 손익 추이(총괄)	57
표 3-12.	양곡부문 손익 실적	57
표 3-13.	식품부문 손익 실적	57
표 3-14.	청과도매 경상 손익	58
표 3-15.	마트사업부문 손익	58
표 3-16.	구매부문 경상손익	59
표 3-17.	축산부문 손익	59
표 3-18.	농협중앙회 경제사업 구분	68
표 3-19.	지주회사 유형별 장단점	69
표 3-20.	일본 농협법의 자회사 관련 규정	78
표 3-21.	일본농협의 자회사 관련 감독규정 내용	82
표 3-22.	농협중앙회(경제지주) 책임판매비중 ('11년 → '20년)	83
표 3-23.	청과·양곡 책임판매 추진실적('12년~'14년)	84
표 3-24.	일본농협의 국내농축산물 판매비중 점유(13년)	85

제4장

표 4- 1.	프랑스 크레디아그리폴(CASA) 이사회 구성	91
표 4- 2.	단일이사회와 이중 이사회의 비교	93
표 4- 3.	일본농협의 지배구조 개편의 논리적 배경	94
표 4- 4.	기업지배구조개선 모범규준(2003년)의 이사회 구성	97
표 4- 5.	2015년 조합자금 지원계획	100
표 4- 6.	교육지원사업비 사용내역(억 원)	101
표 4- 7.	축산경제부문 자산 및 자본금 변화	112

제5장

표 5- 1.	연도별 조합원 가입 및 탈퇴 현황	118
표 5- 2.	일선조합 유형별 평균 조합원 수 및 출자금(2014년)	119

표 5- 3.	일선조합 유형별 평균 경제 사업 실적	120
표 5- 4.	일선조합 유형별 평균 매출총이익	121
표 5- 5.	조합 설립인가 기준 중 조합원 수 미달 조합 현황	124
표 5- 6.	2001년 이후 조합 합병 현황	125
표 5- 7.	인구 2,000명 이하 면 지역의 수 증가 전망	126
표 5- 8.	농가 인구 추이 및 전망	127
표 5- 9.	조합유형별 복수조합원 현황	127
표 5-10.	지역조합 유형별 경제사업량 비중 현황	128
표 5-11.	지역농협 구역 확대 현황	131
표 5-12.	7대 특광역시 농업 및 조합원 현황	132
표 5-13.	지역농협 입지유형별 조합원 및 준조합원 현황	133
표 5-14.	연도별 지역농협 경제 및 신용 사업량 현황	133
표 5-15.	연도별 지역농협 경제 및 신용 매출총이익 현황	134
표 5-16.	조합 유형별·조합원 연령별 경제사업 미이용 조합원 수	137
표 5-17.	시나리오별 장래 농촌인구의 고령자(65세 이상) 구성 비율 ..	140
표 5-18.	조합원 연령 분포	140
표 5-19.	연령대별 출자금 현황	141
표 5-20.	조합원 평균 가입기간 현황	141
표 5-21.	원로조합원 제도 신규 도입에 대한 조합장들의 인식	143
표 5-22.	원로조합원 제도 신규 도입 시 권리 부여에 대한 조합장들의 인식 ..	143
표 5-23.	약정조합원 제도 운용 현황	144
표 5-24.	조합공동사업법인 설립 현황(2014년 9월)	147
부표 1.	일본 전국농협중앙회(전중)의 역할	153
부표 2.	일본농협의 관리규정 평가항목	154
부표 3.	이사회 구성 및 자격	159
부표 4.	1996년 농협법 개정사항과 2000년도 실시상황	162

그림 차례

제2장

- 그림 2-1. 중앙은행 금리 추이 14
- 그림 2-2. 농협중앙회 사업구조개편 전·후 조직체계 16
- 그림 2-3. 사업구조개편 후 농협조직의 모습 29

제3장

- 그림 3-1. 농경·축경 당기순이익 추이 56
- 그림 3-2. 농산물 유통계열화 60

제4장

- 그림 4-1. 경제사업 이관 후 자금지원 업무 흐름도(안) 104

제5장

- 그림 5-1. 농업 인구 및 농협 조합원 수 변동 추이 118
- 부그림 1. 일본 농협 체계 152
- 부그림 2. 경영관리위원회·이사회이중체제의 구조 165
- 부그림 3. 쌀 유통체계 167
- 부그림 4. 청과물 유통 개요와 JA 그룹 169
- 부그림 5. 일본 전농의 축산(육류) 사업 개요 170

제 1 장

서 론

1. 연구배경

- 농산물시장개방 확대, 대형유통업체 시장지배력 강화 등 농업농촌의 여건변화에 대응하여 농협의 판매사업 역할강화에 대한 요구가 증대되면서 농협의 경제사업 활성화를 위한 사업구조개편이 추진되었음.
 - 농협중앙회 경제사업을 농협경제지주로 분리하는 사업구조개편이 완료되고 있음.

- 농산물 시장개방 확대, 소매시장의 변화로 농가교역조건이 악화되고, 그에 따라 농가의 규모화 추진에도 불구하고 농가소득이 정체되고 있으며, 농가의 고령화가 진행되면서 농산물판매능력이 저하되는 여건변화에 직면하고 있음.
 - 농가들로부터의 농협의 농산물 판매사업 역할 강화에 대한 요구가 증가하고, 특히 소매시장에서 대형유통업체의 시장지배력이 확대되면서 농가가 안정적인 판매처를 확보하기 어려운 과제의 해결을 요구함.
 - 그런데 농협중앙회가 비조합원을 대상으로 하는 사업(금융사업)에 보다 집중하고, 반면 농가가 필요로 하는 판매사업 확대가 미흡하다는 비판이

제기됨.

- 이는 농협이 농업협동조합으로서 정체성이 약화되는 것이어서 이 문제점을 개선하여야 한다는 요구가 제기되었음.
- 이러한 배경에서 '94년 농발 대책에서부터 논의되었던 농협중앙회 사업구조개편 방안이 '12년에 마련되어 추진되고 있음.
- 종합농협체제인 농협중앙회의 사업구조를 1중앙회-2지주회사(농협경제지주회사, 농협금융지주회사) 체제로 전환한 것임.
 - 이를 위해 농축산물 판매·유통·가공 등 경제사업을 전담할 농협경제지주회사를 설립하고, 은행·보험 등의 신용사업은 농업·농촌경제를 지원하기 위해 더 많은 수익을 낼 수 있도록 농협금융지주회사 체제로 전환하였음.
 - 동시에 조합원 농가를 위한 농협 경제사업 활성화 전략을 함께 마련하여 추진하도록 하였음.
- 농협의 사업구조개편은 농협중앙회 경제사업이 농협경제지주로 완전히 이관되도록 되어 있는 '17년에 완결되며, 이후 새로운 농협법체제로 전환하게 되므로 그에 적합한 제도적 기반이 요구됨.
- 농협중앙회에서 경제사업이 완전히 농협경제지주로 분리되면 현재 중앙회는 경제사업을 하지 않고, 교육지원사업을 중심으로 한 비사업적 기능을 주로 담당하는 조직이 되므로 그 역할에 적합한 형태로 농협법을 개정할 필요가 있음.
- 물론 중앙회는 상호금융대표이사과 정부 위탁사업인 농림수산업자신용보증기금 등 부분적으로 사업기능을 수행하지만 이보다 교육지원사업이 주를 이룰 것임.
- 농협중앙회 사업구조개편이 완결되면 일선조합, 농협중앙회, 농협경제지주, 농협금융지주, 그리고 관련 자회사들 간의 역할정립이 적합하게 이루어지도록 하는 농협법 개정이 요구됨.

- 농협의 조직들이 어떤 기능과 역할을 수행할 것인지의 역할분담과 각 조직이 지향하여야 할 추진방향을 정립하는 것이 필요함.
- 특히 조합원 농가가 요구하고 있는 농협의 경제사업을 활성화하기 위하여 이 사업을 담당하는 조직인 농협경제지주의 비전을 설정하고, 그 역할에 적합한 제도적 기반을 구축하는 것이 필요함.
- 농협경제지주로 경제사업을 이관하게 되면 농협이 경제사업에 대한 중추적 역할을 수행하게 될 것이므로 조합원 농가를 위한 경제사업을 보다 효과적으로 추진할 수 있도록 하는 제도적 기반을 구축하는 것이 필요함.
 - 농협의 시장대응능력을 제고하기 위하여 상법상 회사인 농협경제지주를 도입하였지만 협동조합기업으로서 정체성을 유지하고, 조합원 농가의 공동 목적인 경제사업을 조합원 농가이익을 제고하는 방향으로 추진하도록 하는 사업체제가 되어야 할 것임.
 - 이는 사업구조개편 과정에서 농협 경제사업은 지주회사체제가 아닌 경제연합회체제로 전환하여야 협동조합의 정체성이 유지된다는 주장을 반영하는 방안인 것임.
- 농협의 판매사업 활성화라는 사업구조개편의 목적을 실현하도록 농협법을 개정하여 적합한 제도적 기반을 마련하기 위해서는 우선 먼저 농협경제지주회사의 위치와 역할을 먼저 정립하는 것이 선행되어야 할 것임.
 - 농협경제지주가 농협중앙회가 출자한 주식회사 법인이지만 협동조합으로서 역할을 충분히 수행할 수 있도록 제도적 기반을 마련하는 것이 필요함.
 - 특히 일선조합 경제사업 활성화에 대한 지원에서 공정거래법상의 한계점이 나타나지 않도록 하는 원칙과 법적 보완장치를 마련하는 것이 필요함. 현재도 2014년에 법적 보완장치를 마련하였지만 자금지원에 대한 원칙수립이 필요함.

- 농협경제지주와 일선조합의 경제사업, 조합공동사업법인 간의 연계관계를 강화하여 농협중앙회 경제사업 활성화가 일선조합을 통해 농가에게 그 이익이 돌아가도록 하는 것도 중요한 과제임.
 - 일선조합이 연합회적 사업에 많이 참여할수록 이익이 더 많이 제공되도록 하는 협동조합의 정체성에 적합하게 이용고배당이 이루어지도록 하는 관계가 마련되어야 할 것임.
 - 일선조합도 계통이용을 확대하고, 효율성이 높은 공동사업에 적극적으로 참여하는 인식을 가지도록 하는 것도 필요

- 고령화되고, 농가인구가 감소하는 등의 농업농촌의 여건변화는 일선조합 관련제도의 변화를 요구하고 있음.
 - 조합원 정예화에서부터 설립인가기준, 지배구조 개선에 이르는 제도적 개선이 요구되고 있음.

- 즉, 농가 호수의 감소와 농가구성의 변화 등으로 조합원 자격과 조합설립인가기준에 대한 재검토가 필요하게 됨.
 - 고령조합원은 농업에서 은퇴 등의 요인으로 조합원 자격을 상실하였음에도 불구하고 출자금의 감소 우려 등으로 적극적으로 무자격조합원 정리를 하지 않아 여전히 기존 조합원의 자격을 유지하고 있어 농업인 중심, 사업이용자 중심 농협이라는 조합원주의에서 보면 문제가 있음.
 - 도시조합의 경우에는 조합원 수가 감소하고, 경제사업 의존도가 낮아지는 문제를 해결하여 농협으로서 정체성을 강화하도록 하는 제도적 기반을 마련하는 것이 필요함.

- 농가 호수의 감소에 따라 일선조합의 조합설립인가 기준을 충족하기 어려운 사례도 발생하고 있음.
 - 특히 전업화되어 가는 축산부문과 같이 전문농협의 경우 농가구성이 다수의 농가에서 소수의 전업농으로 양극화되면서 조합설립기준에 대한

재검토가 요구되고 있음.

- 기존의 조합원 수, 출자금 규모 기준으로 되어 있는 설립기준을 농협의 정체성에 적합하게 변화할 필요가 있음.
- 일선조합의 경우도 사업참여 조합원에게 최선의 이익을 제공하여야 하고, 이를 위해서는 사업참여 조합원 중심의 의사결정구조가 이루어지도록 하는 것이 적합한 방향일 것임.
- 사업참여 조합원 중심의 지배구조를 위하여 조합원 정예화가 요구되고 있고, 무자격 조합원의 정리가 필요함.
- 여건변화에 따라 일선조합이 조합원을 위한 사업을 강화하고, 자립기반을 구축하기 위해서는 규모화를 위한 합병이 요구되고 있으나 조합장 선거의 문제 등으로 합병이 지체되고 있는 점도 개선되어야 할 것임.
- 시장여건은 규모화 된 사업의 추진을 요구하고 있고, 이를 위해서는 합병 혹은 조합공동사업으로 통합이 요구되고 있으나 조합간 갈등이 많이 발생하고 있어 추진실적이 저조함.
- 따라서 농협중앙회 사업구조개편의 일관성을 유지하고, 일선조합의 역량강화를 위한 제도적 기반을 마련하는 것이 필요함. 이를 통하여 농협의 역할을 정립하여야 할 것임.

2. 연구목적

- 이 연구의 목적은 농협이 협동조합으로서 정체성을 유지하면서 조합원 농가에게 최선의 이익을 주는 역할을 정립하고, 그 역할을 보다 효율적으로 수행할 수 있는 제도적 기반을 구축하도록 하는 방안을 제시하고자 하는 것임.

- 농협이 협동조합의 정체성을 강화하는 것은 사업이용자 조합원에게 가장 많은 이익을 제공하고, 농협의 경제사업을 강화하는 것임. 즉 조합원 농가를 위한 경제사업을 활성화하고, 사업참여 조합원에게 최선의 이익을 제공하는 제도적 기반을 마련하는 것임.
- 또한 2017년 농협중앙회 경제사업이 농협경제지주회사로 이관되기 때문에 농협중앙회는 경제사업을 수행하지 않는 조직으로 전환하는 것에 대해 새로운 농협중앙회의 역할을 정립하는 것이 필요함.
 - 농협경제지주회사가 경제사업을 추진하는 것에 대해 협동조합으로서 문제가 없도록 하는 제도적 보완이 요구되고 있음.
- 농협경제지주의 역할을 정립하고, 운영방향 및 비전을 도출하고, 이를 실현하기 위한 제도적 기반을 마련하고자 함.
 - 농협경제지주의 지배구조, 사업운영방향, 그리고 일선조합과 연계하는 발전방안 등을 제시하고, 사업구조개편의 효과가 조합원 농가에게로 전가되도록 하고자 하는 것임.
- 농업농촌의 여건변화에 따라 일선조합의 제도적 기반에 대한 재검토가 요구되는 점을 고려하여 일선조합 제도적 보완방안을 도출하고자 함.
 - 일선조합이 보다 조합원 농가를 위한 경제사업에 더 집중하도록 하고, 보다 효과적으로 추진할 수 있도록 조합원 정예화, 조합설립기준의 개선, 지배구조 개선, 도시조합의 역할정립 등을 검토하고자 함.
- 일선조합의 지배구조를 형성하는 요소들에 대한 개선방안을 마련하여 보다 효율적인 조합체제로 전환을 유도하고자 함.
 - 조합 사업을 많이 이용하는 정예조합원의 범위와 조합장, 이사회 등의 역할분담 등

3. 연구범위

- 농협의 경제사업이 모두 농협경제지주로 이관되는 2017년 시점에서 먼저 농협전체의 역할정립방향을 제시하고, 농협경제지주의 운영방향을 마련하는 것을 주요 범위로 설정함.
 - 농협의 사업영역은 경제사업 만이 아니라 상호금융, 금융지주회사, 교육 지원사업 등 많은 분야가 있지만 이 연구에서는 농협경제지주 전환에 따른 경제사업 관련 분야로 연구범위를 한정함.
 - 농협경제지주의 자회사에 연구는 포함하지만 농협중앙회 자회사 중 교육지원사업 관련 자회사는 연구범위에서 제외함.
- 그러나 일선조합의 역량강화를 위한 지배구조 등 제도적 기반은 연구범위에 포함하여 분석하도록 함.
- 연구방법에서 다양한 일본농협의 운영사례를 검토하여 제도개편의 방향성을 설정하는 근거로 제시하고 있음. 필요한 부분에 한정하여 일본농협의 제도적 기반을 검토함.

제 2 장

농협의 여건변화와 농협의 역할

1. 농협의 대내외 여건변화

1.1. 농가구조의 변화

- WTO체제의 출범과 한-칠레, 한-미 FTA 추진 등으로 농산물 시장개방이 확대되고, 농업의 글로벌 경쟁력 제고가 요구되고 있음.
 - 농가구조도 고령화, 이질화 되면서 다수의 영세소농과 소수의 전업농으로 분화되는 조합원의 이질화가 가속되고 있어 서로의 조합에 대한 요구 조건에서 차이가 있음.
 - 전업농가들은 시장개방 확대로 판매처 확보가 어려워지고, 농가교역조건이 악화되어 농업수익성이 악화되자 농협이 농가가 필요로 하는 유통판매사업의 강화를 더 요구

- 농가의 경영주 연령별 구성을 보면 65세 이상 비율은 '00년 32.7%에서 '14년 55.9%로 크게 증가한 반면 65세 이하 경영주 비율은 감소하여 고령화가 심화되고 있음.
 - 전체 조합원 중에서 판매사업에 이해관계가 낮은 조합원 수가 증가할 것으로 전망됨.

○ 또한 농가인구는 2010년에 3,039천 명에서 2016년에 2,592천 명, 2021년에 2,292천 명으로 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.

- 앞으로도 고령농가가 차지하는 비중이 높고 고령화가 심화될 것으로 전망되어 농협의 경영기반이 약화되고 있음.

표 2-1. 연령별 농가 수 분포

단위: %

	'00년	'05년	'10년	'14년
40세 미만	6.6	3.3	2.8	0.9
40세 이상~65세 미만	60.7	53.4	50.6	43.2
65세 이상~70세 미만	16.3	18.8	15.5	16.0
70세 이상	16.4	24.6	31.2	39.9
계	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 통계청. 농가경제조사. 각연도

○ 경지규모별 농가구성을 보면, 1ha 미만 영세소농 비중은 '00년 60.2%에서 '14년 66.2%로 증가하고, 3ha 이상 농가도 '00년 6.1%에서 '14년 8.7%로 증가한 반면, 1~3ha에 속하는 농가는 같은 기간 33.6%에서 25.1로 감소하여 양극화가 진행됨.

표 2-2. 경지규모별 농가 수 분포

단위: %

	'00년	'05년	'10년	'14년
1ha 미만	59.8	62.8	65.3	65.9
1ha 이상-3ha 미만	34.0	29.8	26.4	25.3
3ha 이상-5ha 미만	4.5	4.8	4.9	4.9
5ha 이상	1.7	2.6	3.4	3.9
전체	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 통계청. 농가경제조사. 각연도

- 1ha 미만의 영세소농과 3ha 이상 농가 비중은 증가한 반면 1~3ha에 속하는 농가 비중은 감소하여 소수의 전업농과 다수의 영세소농 구조가 심화하는 양상임.
- 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.
 - 고령농가의 은퇴에 따른 무자격조합원의 증가가 전망되어 사업을 이용하는 조합원의 감소로 농협경영이 어려워질 수 있음.
- 농가의 이질화와 고령화 추세는 앞으로도 심화될 것으로 전망되고, 농촌사회에서의 고령화도 심화될 것으로 전망되어 농협의 사업기반이 약화될 것으로 전망됨.
 - 고령농가는 소비수준이 낮고, 사업 확대의 필요성도 낮아 자금 수요도 발생하지 않아 조합이용 실적이 낮아질 수밖에 없어 조합사업의 위축으로 연결되고 있음.
- 다른 한편으로 소수의 전업농가의 증가는 농협의 판매사업, 특히 시장대응의 전문화된 기능 강화에 대한 요구를 증가시킴.
 - 세계적으로 농협이 직면하는 가장 큰 과제는 규모화 된 전업농가가 농협사업에서 만족하지 못하여 점차 농협사업에서 이탈함으로써 농협이 안정적인 공급능력을 확보하지 못하여 경쟁력이 낮아지고 있는 문제에 직면하고 있다는 것임.
 - 전업농가의 요구를 반영할 수 있는 전문화된 판매사업을 강화하여야 하는 것이 과제임.
- 이와 같이 농가구조의 변화는 농협의 의사결정구조의 변화와 사업방식의 전환을 요구하고 있음.

1.2. 농산물시장구조의 변화

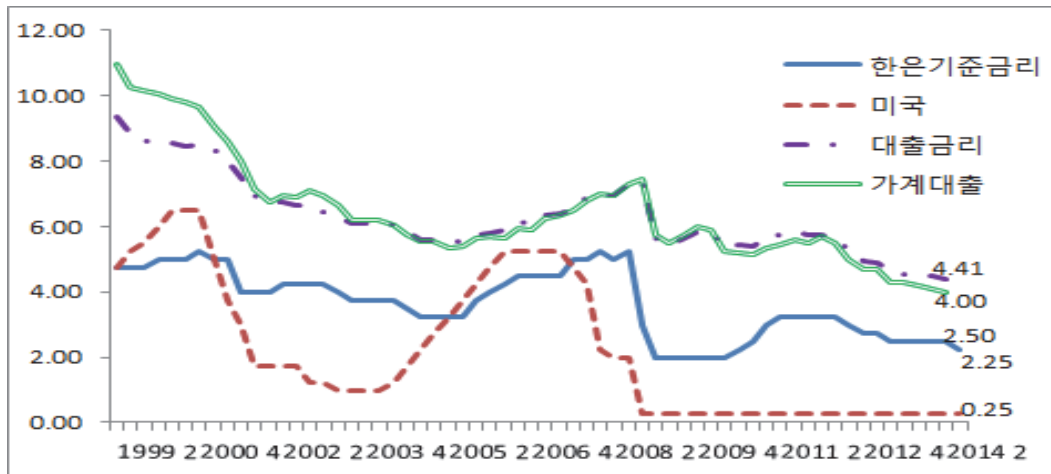
- 농산물 시장에서는 전통적으로 도매시장 중심으로 거래되던 것이 대형유통업체의 소비지 시장지배력이 강화되고, 단체급식 시장이 확대되면서 농협의 농산물판매사업의 강화가 요구되고 있음.
- 도시소비자들이 청과물을 구매하는 곳은 소비지 재래시장과 중소 식품전문매장, 대형마트 등임.
 - 대형마트 매장 수는 2009년 400개소를 넘어섰으며, 매출액도 3조 원을 초과하며 지속적으로 성장하고 있음. 최근 성장세가 다소 둔화되었으나, 지속적으로 매출액과 점포수가 성장하고 있음.
- 농산물소비시장에서 대형유통업체의 시장지배력이 증가하고 있어 농협이 판매사업을 활성화하기 위해서는 시장대응능력을 제고하여야 하고, 보다 기업적 대응을 강화하는 것이 필요함.
 - 농가소득 증대와 농산물 판매가격 제고를 위한 도매유통사업의 확대, 직거래 등 유리한 판매처 확보 등을 요구
- 농가들은 국제원자재가격의 상승 등에 대응하여 농가생산자재가격의 공급비용을 절감하여 저렴하게 공급하여주는 것을 요구
 - 농가소득이 정체된 것은 시장개방으로 농산물가격이 정체되기도 하지만 농가판매가격보다 농자재가격이 더 급격히 상승하여 농가의 경영비가 증가한 것도 한 요인임.
- 농산물시장구조의 변화는 보다 전문화, 규모화 된 경제사업의 확대를 요구하고 있어 과거와 같이 일선조합 경제사업 적자를 보전하여주고, 지원하는 교육지원방식의 자금지원으로는 시장대응능력을 확보하기 어려움.
 - 협동조합의 정치적 의사결정체로서의 조합원 통제를 강화하는 것보다는

시장대응능력을 강화하도록 전문성을 가진 전문경영인체제의 강화가 더 필요한 과제임.

1.3. 금융시장의 변화

- 농협경영은 신용사업 수익을 바탕으로 경제사업의 적자보전, 지도사업의 추진 등을 하는 구조이었는데 금융시장의 변화는 신용사업 수익성을 악화시켜 기존의 사업방식에서 전환을 요구하게 됨.
- 금융시장개방화의 가속화와 국제금융위기에 따른 경쟁력 높은 다국적 금융기관의 진출로 농협의 주요 수익원인 금융사업의 경쟁력 약화
 - 금융감독기준의 강화로 BIS자기자본 기준이 강화되고, IFRS의 국제회계기준의 변화내용이 도입될 예정임.
 - 농협의 금융사업이 경쟁력을 갖추고 지속적으로 성장하기 위해서는 자본 확충이 요구되므로 사업성장에 따라 신용사업의 수익을 자본금으로 적립하는 것이 필요함.
- 2008년 금융위기 이후 저성장, 저금리 기조가 계속될 것으로 예상되고 있어 <그림 2-1> 농협의 신용사업 수익성이 하락할 것으로 전망됨.
 - 2010년대 들어 금융산업은 저금리 기조가 지속됨에 따라 금융회사의 수익성, 성장성이 전반적으로 위축되고 있음.
 - 공급측면에서 기업대출보다는 회수가 용이한 가계대출을 통해 수익을 보전하고 있지만, 가계대출 1,000조 시대를 맞으며 이에 대한 우려가 높아지고 있음.
- 한은 기준금리의 하락으로 시중은행 대출금리 역시 하락하게 되고, 실제로 가계대출 금리는 2013년 4.1%, 2014년 3.93%로 하락하였음.

그림 2-1. 중앙은행 금리 추이



주: 한은, 미국 기준금리는 2014년 3/4분기까지의 자료이며, 대출금리와 가계대출금리는 2014년 2/4분기까지의 자료임.

자료: 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr/>)

- 시장금리 하락으로 인하여 예대마진이 축소되고, 그에 따라 신용사업의 수익성이 악화되고 있음.
- 금융사업의 주요경영성과지표인 총자산대비 당기순이익(ROA) 및 자기자본대비 당기순이익을 나타내는 ROE는 모든 금융기관이 지속적으로 하락하고 있음.
 - 농협은행의 ROA는 11년 0.31%에서 14년에 0.11%로, ROE는 동기간에 4.20%에서 1.70%로 하락하여 수익성이 낮아짐.

표 2-3. 농협은행 등 경영지표 상대비교(%)

	연도	농협	국민	신한	우리	하나
BIS 자기자본 비율	11(A)	15.67	13.55	15.26	13.78	13.44
	12	14.43	14.40	14.70	15.83	13.90
	14(B)	14.02	15.97	15.43	14.25	14.72
	B/A	0.89	1.18	1.01	1.03	1.10
ROA	11(A)	0.31	0.69	0.69	0.59	0.61
	12	0.20	0.48	0.49	0.72	0.29

	연도	농협	국민	신한	우리	하나
	14(B)	0.11	0.33	0.60	0.19	0.53
	B/A	0.35	0.48	0.87	0.32	0.87
ROE	11(A)	4.20	9.76	8.56	7.93	9.38
	12	3.11	7.02	6.89	9.00	4.41
	14(B)	1.70	4.51	7.50	2.74	8.12
	B/A	0.40	0.46	0.88	0.35	0.87

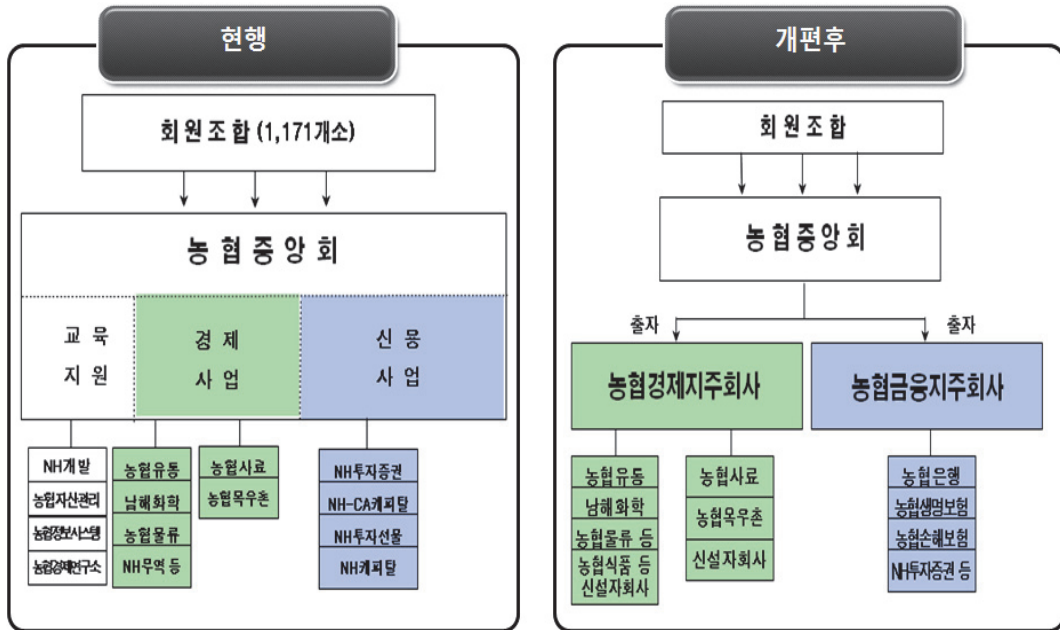
자료 : 금융감독원. 금융통계정보.

- 금융시장의 변화는 신용사업 수익에 의존하여 농협의 경제사업 및 지도사업을 추진하는 사업방식의 변화를 요구하고 있음.
 - 신용사업의 수익으로 경제사업의 적자를 보전하는 구조가 어렵기 때문에 경제사업도 자립기반을 구축하여야 함.

1.4. 농협중앙회 사업구조개편 완료

- 농협이 조합원 농가가 필요로 하고 있는 경제사업을 활성화하고, 비조합원을 대상으로 하는 사업(금융사업)의 분리를 통하여 농협이 농업협동조합으로서 정체성을 강화하기 위하여 농협중앙회 사업구조개편이 추진됨.
 - 종합농협체제인 농협중앙회의 사업구조를 1중앙회-2지주회사(농협경제지주회사, 농협금융지주회사) 체제로 전환한 것임.
- 농협은 그 동안 하나로 통합하여 경영하던 주요한 세 가지 사업부문, 즉 교육지원사업, 경제사업, 금융사업을 각각 분리하여 서로 전문성을 강화하고자 함.

그림 2-2. 농협중앙회 사업구조개편 전·후 조직체계



- 농축산물 판매·유통·가공 등 경제사업을 전담할 농협경제지주회사를 설립하고, 은행·공제 등의 신용사업은 농업·농촌경제를 위해 더 많은 수익을 낼 수 있도록 농협금융지주회사 체제로 전환하였음.
- 농협중앙회 사업구조개편이 조합원 농가를 위한 경제사업 활성화에 목적을 두고, 경제사업 전담조직에 대해서는 사업기능이 부족하여 동시에 분할하지 못하고 투자활성화를 통해 사업이 안정된 이후 농협경제지주회사로 단계별로 설립하여 추진하도록 함.
- 농협중앙회 경제사업을 신용사업만이 아니라 교육지원사업과도 분리하기 위하여 농협경제지주로 이관하기로 하였으나, 현재 경제사업이 충분히 활성화되지 못하였기 때문에 일시에 분리하지는 못 하였음.
 - 농협경제지주에 경제사업 자본금이 배분된 이후 이를 바탕으로 신규투자를 하여 사업기능을 강화하도록 하고, 그에 따라 판매·유통 사업은 중

양회에서 자회사 설립 후 15년 3월까지 지주회사로 이관하도록 하고, 기타 사업은 제반 여건을 고려하여 단계별로 이관을 추진토록 하였음.

- 경제지주 설립 시(2012.3.2) 13개 기존 자회사는 이관하고, 2단계인 2015년까지는 판매·유통 사업을 이관, 3단계인 2017년까지 자재 및 회원경제지원 사업을 농협경제지주로 이관하기로 하였음.
 - 유통가공사업에 대한 이관계획은 <표 2-4>에 있는 바와 같이 경제지주와 자회사로 분리하여 이관하도록 함.
- 2017년 경제사업 완전 이관 시에는 그동안 과도기적으로 유지되어 온 중앙회(경제)-경제지주-자회사간 조직체계와 역할분담 그리고 의사결정구조의 개편이 요구되고 있음.

표 2-4. 판매유통사업의 단계별 이관계획

대상사업	자회사 설립시기	지주회사 이관시기
소매(농협마트), 공판(농협공판), 식품(농협식품), 종묘, 안심축산	2013	2014
청과도매, 생활물자	-	2014
양곡(농협쌀), 축산공판	2014	~2015.2

자료: 박성재 외(2012) 「사업 및 지배구조 개편 백서」.

- 농협중앙회 사업구조개편이 완료되는 '17년 이후 농협의 역할을 강화하는 제도적 기반을 마련하여야 할 것임.

1.5. 농협경제지주 도입

1.5.1. 농협경제지주 도입배경

- 사업구조개편 과정에서 농협중앙회 경제사업조직을 어떻게 분리할 것 인가 하는 방안에 대해 다양한 견해가 제시되었지만 결과적으로 농산물 시장변화의 여건변화에 대응하여 시장대응기능을 극대화하도록 지주회사방식으로 분리
- 그럼에도 불구하고 경제사업의 분리를 협동조합 정체성에 적합하게 농협경제연합회방식으로 분리하거나 혹은 중앙회에 통합하여 경제사업 분리를 하지 않아야 한다는 지적이 일부에서 지속적으로 제기되기도 함.
 - 농협경제지주회사의 올바른 설립과 역할강화를 위해서는 농협경제지주방식으로 분리하는 방안의 배경을 명확히 할 필요가 있음.
- 농협중앙회 경제사업의 분리방안에 대해서는 크게 2가지 방안이 제시되어 논의되고 최종적으로 지주회사방식으로 분리하는 것이 선택됨.
 - 첫째는 경제연합회방안 : 일선조합이 출자하여 설립하여 농협중앙회와 완전히 분리된 소유와 지배구조를 가진 농협경제연합회로 분리하는 방안임.
 - 둘째 지주회사방안 : 현재와 같이 농협중앙회가 출자한 농협경제지주회사로 분리하고, 사업별로 자회사를 설립하여 관리하는 방안
- 첫째 농협경제사업연합회로 분리하는 방안의 장점과 단점
 - 경제사업연합회방안은 농민단체를 중심으로 제기된 방안으로 협동조합의 정체성을 유지하기 위하여 적합한 방안이라 제기하면서 공정거래법 및 세제상의 장점이 지적되었음.

○ 경제사업연합회 방안의 장점

- 경제연합회는 조직형태가 협동조합이기 때문에 1인 1표 주의 지배구조가 적용되고, 자본이익만을 목표로 운영되지 않아 조합원 농가에게 유리한 조직구조라는 것임.
- 협동조합이기 때문에 공정거래법 및 세법상의 장점을 활용하여 사업이용자에게 이익분배가 가능하고, 낮은 수수료를 적용하게 되어 일선조합과 갈등이 발생하는 것을 최소화할 수 있다는 점
- 교육지원사업과 경제사업이 분리되어 전문성이 강화되고, 사업기능을 강화할 수 있음.

○ 단점

- 연합회방안은 인적분할방안이어서 중앙회와는 별도로 신설 설립하여야 한다는 점에서 어려운 점이 있고, 경제사업 활성화에 필요한 자본출자가 충분히 이루어질 것인지에 대해서 의문이 제기됨. 중앙회 경제사업이 없는 경우에는 가능한 방안이지만 그렇지 않아 추진 상에 문제가 있음.
- 글로벌 경쟁시대에서는 협동조합방식의 사업추진이 이익분배 면에서는 유리한 점이 있지만 이익의 크기를 결정하는 사업추진성과에서는 협동조합 운영원칙에 따른 무임승차의 문제, 경영의 비효율성 등으로 오히려 낮아 사업기능을 다시 자회사로 분리한다는 점에서 지주회사와 큰 차이점이 없음.
- 선진국의 협동조합이 사업기능을 회사체제로 전환하는 조직혁신 변화로도 모한 것도 시장대응능력을 높여 이익창출을 극대화하기 위함.

□ 둘째, 지주회사 방식의 장단점

- 지주회사방식은 의사결정의 신속성 및 전문성을 강화하여 경제사업의 시장 대응 사업기능을 강화하고, 사업구조개편 과정상의 문제점을 최소화하기 위하여 선택된 방안임.

○ 장점

- 중앙회에서 교육지원사업과 경제사업의 분리로 경제사업 중심의 의사결정이 가능하고 자본금 분배가 명확히 이루어져 사업분리가 완성
- 글로벌 경쟁시대에 회사방식으로 사업을 추진함으로써 시장대응능력이 제고되고, 자회사에 대한 관리기능이 강화되면서 사업적 측면에서 경쟁력 제고에 유리한 구조
- 자회사를 통하여 관련된 일선조합과의 공동사업을 추진할 수 있어 경합관계 해소가 가능

○ 단점

- 지주회사는 상법상의 주식회사이어서 협동조합에서 친숙한 사업방식이 아니고, 공정거래법, 세법상의 불리한 점이 발생
- 중앙회가 지주회사를 통제하는 구조이어서 연합회방안보다 일선조합의 통제권이 약화되고, 중앙회가 과도한 개입을 할 경우 중앙회와 경제지주간의 갈등이 발생할 가능성이 상존

표 2-5. 지주회사제도의 장단점

장 점	단 점
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 강력한 자회사 통제 및 역할조정 으로 경영의 효율성 제고 ▪ 경영자원의 효율적 배분 대리인 비용 감소 ▪ 비용절감 및 시너지 효과제고 ▪ 신용공여, 출자한도, 세제 등 재무적 이득 ▪ 이질적 업무영역에 따른 마찰 최소화 ▪ 기존사업에 대한 충격 없이 신규 사업 추진이 용이 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 연계 영업시 도덕적 해이 문제 발생 가능 ▪ 자회사간 이해상충 시 시너지효과 감소 ▪ 그룹 이미지 실추 위험성 ▪ 주가 저평가 가능성

- 두 방안에 대한 비교검토 후 농협중앙회가 수행하고 있는 경제 사업을 농협 경제지주회사로 분리하는 방안을 선택하여 추진함.
 - 지주회사방식은 농산물시장의 여건변화에 보다 효율적으로 대응할 수 있는 방안을 선택
 - 지주회사체제가 조합원 농가가 요구하는 사업기능의 역할을 제고하는 면에서 다른 조직체제 대안보다 유리한 장점이 많은 조직형태이어서 분리방안으로 선택

- 지주회사는 그룹 전체적으로 통합적인 자원 배분 기능을 효과적으로 수행하기에 유리하고, 사업부문의 자회사화로 사업부문별 손익의 구분이 명확해지며, 이를 바탕으로 지주회사는 자금과 인력 등 자원을 적재적소에 효율적으로 배분
 - 지주회사를 통해 자회사를 관리함으로써 자회사 경영의 자율성과 독립성을 보장
 - 지주회사는 규모의 경제가 있고 시너지 창출이 가능한 전사적 공통기능에 대하여 관리업무를 수행
 - 자회사에 대하여 자재 및 물품의 통합구매, 인력관리 등의 공유서비스(Shared Service)를 제공함으로써 자회사의 업무를 경량화하고 핵심 사업에만 역량을 집중하게 하여 전체적인 수익성을 제고
 - 각 자회사들의 순이익과 순손실을 상쇄하여 그룹 전체적으로 손익을 통산하여 세금을 납부하는 연결 납세 제도를 활용

- 글로벌 경쟁시대가 도래한 이후 외국의 농업협동조합의 혁신사례를 보면, 사업기능의 강화를 위해 사업기능은 회사체제로 전환하고, 지배구조의 통제기능만 협동조합방식을 유지하는 것으로 전환하는 것이 많음.

- 외국의 농업협동조합구조에서 지배구조는 협동조합형식을 선택하고 사업기능은 회사체제로 운영되는 모델이 보편적으로 적용

- 지주회사라도 100% 협동조합이 소유하고 있는 회사의 경우에는 통제권만 잘 확보되면 투자이익만을 극대화하는 방향으로 경영되지 않으므로 결과적으로 사업이용 조합원이 어느 정도 회사를 통제하느냐가 중요한 과제
 - 주식회사 그리너리 BV는 협동조합인 그리너리 VTN이 설립한 자회사이지만 매출액은 18억 유로에 비해 당기순이익은 8.6백만 유로로 매출액 대비 당기순이익의 비율이 0.5%에 불과하여 투자자본 수익률만을 극대화한다고 할 수 없음.
- 농협경제사업에 대해 지주회사체제를 도입한 것은 먼저 교육지원사업과 경제사업의 분리를 통해 경제사업에 대한 독립적인 의사결정구조를 형성하여 전문성을 제고하고, 충분한 자본의 배분과 인력의 전문화를 추진
 - 경제사업의 면에서 독립적인 의사결정과 발전전략의 수립으로 농협 경제사업이 지원기능보다는 시장대응 사업기능의 능력을 극대화하여 국내 농업의 성장 동력을 확보하는 사업기능을 강화하자는 것임.
 - 협동조합 사업기능을 지주회사체제로 전환한 것은 글로벌 경쟁시대에 대응하여 사업기능을 더욱 강화하고자 한 것임.
 - 이제까지 농협은 신용사업 수익을 바탕으로 하여 경제사업의 적자를 보전하고, 일선조합 육성을 위한 교육지원사업을 수행하는 사업구조로 사업기능보다는 지도지원 중심의 역할을 더 많이 수행하여 왔다는 인식이 바탕이 되어 있음.
 - 시장개방화에 대응하여 다양한 자회사를 통해 충분한 자본을 가지고 부가가치 창출형 경제사업을 활성화하여 조합원 농가에 보다 더 많은 이익을 제공하기 위함
 - 대형유통업체의 소매시장 및 외식산업에서 지배력 확대, 글로벌 식품기업의 진입 등 시장환경에 보다 능동적으로 대응하기 위해 선택한 모델

1.5.2. 일본농협의 자회사화 전략

- 일본농협에서 자회사를 도입하는 것에 대해 많은 논의가 있으면서 자회사 경영이 협동조합의 목적을 달성할 수 있으면서, 조합원 이익을 더 극대화한다면 협동조합 본연의 사업도 자회사로 분리하는 것이 가능하다는 주장이 지배하면서 농협이 많은 자회사를 소유
 - 최근 일본에서도 경제사업을 하는 연합회인 전국농협연합회(전농)를 지역농협이 출자한 주식회사 지주회사로 전환하는 개혁방안이 제시됨.
 - 이 논의과정에서 가장 큰 쟁점은 공정거래법상 전농이 유지하고 있는 규정을 특례를 부여할 수 있는가 하는 것임.

- 일본전농은 그동안 연합회가 본부체제로 수행하던 사업기능을 부문별로 자회사로 분리를 추진하여 대부분의 사업기능은 자회사가 담당
 - 본체사업은 알선기능과 사업지원 기능을 중심으로 추진하고 자본을 필요로 하는 사업기능은 자회사로 분리하여 추진

표 2-6. 일본 전농의 자회사화 전략

-
- 전농의 자회사 현황 : 의결권이 50% 이상인 법인으로 148개
 - 자회사 매출액 : 2조 8,363억 엔
 - 자회사로 전환하는 사업의 기준
 - 인건비 절감: 자회사 인건비 4,943천 엔/인, 전농본부 6,913천 엔/인
-

- 일본농협의 자회사 설립에 대한 논리적 근거(전농 경제사업 활성화 자료)
 - ① 독립채산성에 의한 책임체제 확립
 - ② 신속한 의사결정에 따른 기동성,
 - ③ 효율적인 사업운영,
 - ④ 통일적인 노무관리가 어려워 탄력적인 노무관리,
 - ⑤ 지역과 단계를 넘은 농협간의 협동사업이나 타 기업과의 합병사업 실시,

- ⑥ 지역한정이나 관외 이용제한에 구애받지 않는 적극적인 원료조달과 시장 개척 등

□ 일본의 전농과 농협경제지주체제의 유사점과 차이점

○ 유사점

- 사업기능을 자회사로 분리하여 다양한 사업을 수행하고, 본체는 알선지원기능 및 조성기능을 수행
- 사업기능을 강화하기 위하여 협동조합이지만 다양한 형태의 주식회사를 설립하여 사업을 추진하고 있음.
- 사업기능은 자회사가 담당하고, 전농의 본체는 자회사 관리기능을 통해 시장대응능력을 더욱 제고하는 체제

표 2-7. 농협경제지주와 일본 전농의 비교

	농협경제지주	일본 전농
조직형태	주식회사	농협경제사업연합회
자회사 소유	자회사 소수	자회사 다수 소유
사업기능	경제사업	경제사업
본체의 사업	지원기능 + 사업기능(매취)	지원기능 + 사업기능(수수료)
현단위 본부	없음	현본부 및 자회사
일선조합 자금지원 기능	소유	없음
배당방법	출자배당	출자배당 및 이용고배당
해외사업법인	없음	소유(전농그레인 등)

○ 차이점

- 본체가 협동조합조직인가, 회사조직인가가 차이이고, 전농은 경영관리위원회를 두어 조합장의 의견보다 전문가에 의한 이사회기능이 강화된 구조임.
- 자회사 설립에 대해서는 농협경제지주보다 더 세분화되어 더 많은 자회사를 운영
- 지역단위 자회사에서는 일선조합과 출자에 의한 다양한 공동사업을 수행하는 것을 추진

1.5.3. 지주회사체제의 보완점

- 사업구조개편에서 농협경제지주회사를 도입하지만 경제연합회가 가지는 장점을 활용할 수 있도록 보완하고, 경영의 효율성을 극대화하는 방안을 모색할 필요가 있음.
- 상법상의 지주회사체제로 전환될 경우 공동사업에 대한 제약과 세법상의 불이익이 발생하여 결과적으로 농가에게 이익을 축소시키는 단점을 보완하기 위하여 공정거래법과 세법상에서 협동조합과 동일한 법적 지위를 부여하는 보완 대책을 마련하는 것이 필요한 사항
 - 일본 농협의 경우 수익을 창출하여 조합원에게 출자배당하는 방식은 협동조합의 정체성을 상실한 것으로 평가함.
- 농협경제지주가 연합회방안의 장점을 도입하기 위해서는 지배구조의 효율화를 통해 1인 주주인 중앙회와 독립성을 강화하는 것이 필요
 - 경제지주의 독립성 제고가 사업기능 활성화에 중요한 과제이므로 원칙과 규정에 의한 연계관계를 통해 역할분담 설정
 - 경제지주의 자회사의 경우에도 독립성과 전문성을 제고하는 것이 사업기능 강화에 필요한 과제

2. 농협조직 간의 역할분담

2.1. 농협역할 강화를 위한 기본방향

□ 농협의 비전 : 판매농협 실현

- 농협의 경제사업 활성화를 통한 판매농협 실현으로 농업인의 삶의 질을 향상하는 조직이 목표임.
- 농협은 조합원 농가가 시장에 대응하기 위하여 결성한 조직으로 시장개방에 의해 농가소득이 정체되는 문제를 개선하는 것이 일차적인 목적으로 경제사업 중 판매사업을 먼저 강화하여야 함.
 - 농업인의 삶의 질을 개선하기 위하여 농업금융의 활성화, 교육지원사업의 강화 등 다양한 사업도 중요하지만 조합원 농가가 생산한 농산물을 안정적이고 유리한 조건으로 판매하는 판매농협의 실현이 가장 중요한 목표임.
- 판매농협을 실현하는데 있어 지속가능하게 독자적인 발전을 할 수 있도록 자립기반 구축을 주요 목표로 설정하여야 함.
 - 그동안 농협의 경제사업은 만성적인 적자사업이라는 인식하에서 조합원 농가에 최선의 이익을 제공하기 위하여 신용사업 수익을 바탕으로 추진되어 왔음.
 - 그러나 금융시장의 여건이 악화되어 이러한 적자보전이 어렵고, 또 이에 의존하게 되면 경제사업이 위축되므로 자립기반을 바탕으로 지속 가능한 경영기반을 구축하여야 함.

□ 기본방향

- 첫째, 농협의 경제사업이 시장대응 경쟁력을 제고할 수 있도록 전문화하는 것을 기본방향으로 설정함.
 - 비전문가인 조합원 및 조합대표가 경영에 직접적으로 관여하기 보다는 전문경영인을 선임하여 통제하는 관계를 강화
 - 전문경영인의 자율성을 보장하는 반면 이사회와 통제권을 강화하고, 조합원에 의한 직접경영은 지양하여 전문경영인체제를 강화하는 것이 시장대응능력을 제고하는 것임.
 - 전문경영인 선임절차를 투명하게 하여 유능한 전문경영인을 통한 사업 기능을 강화함.

- 둘째, 협동조합의 가장 중요한 원칙이자 정체성인 이용자 중심의 협동조합을 구현하도록 하는 제도적 기반을 구축함.
 - 협동조합의 정체성은 이용자에 의한, 이용자를 위한 조합을 구현하는 것이므로 이를 실현하는 제도적 기반을 구축하여야 함.
 - 농협을 많이 이용하는 조합원에게 최대의 이익이 돌아가도록 이용고배당을 강화하고, 이용 조합원의 의사가 잘 반영될 수 있도록 의사결정 구조에서 유리한 조건을 만듦.
 - 협동조합이 실패한 중요한 요인은 이용을 하지 않은 조합원이 무임승차하면서 보다 많은 권한을 행사하는 잘못된 지배구조 때문임.

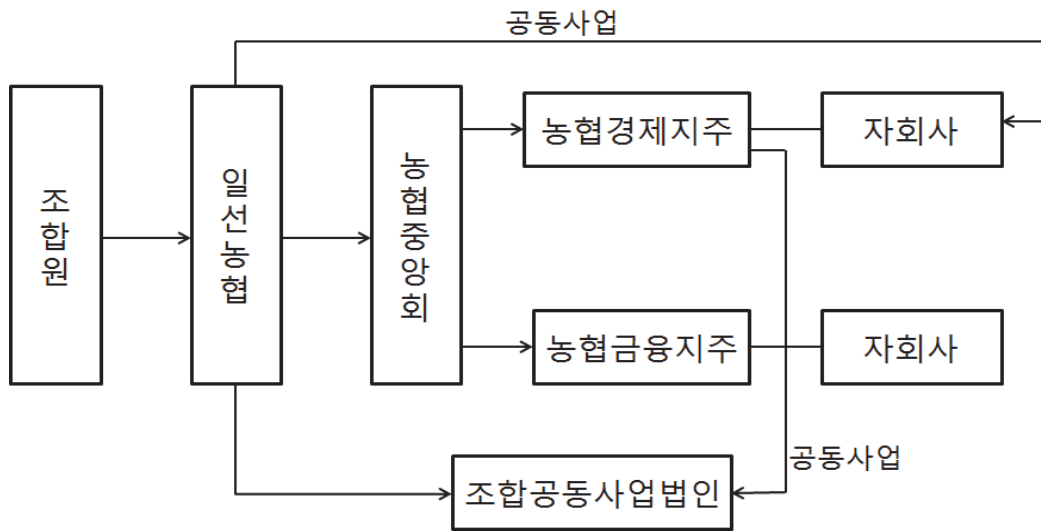
- 셋째, 경영의 투명성을 제고하기 위한 관리감독을 강화하는 체제를 구축하는 것임.
 - 협동조합은 이용고배당 등으로 인하여 경영성과가 투명하게 평가되지 못하는 단점이 있는 조직이므로 권한과 책임을 일치시키는 관리감독 기능을 강화하여야 함.
 - 다양한 자회사가 설립되고, 일선조합의 사업기능이 강화되면서 비리에 의한 경영손실이 발생할 위험성이 강화됨.

- 또 농협조직의 설립목적에 위배되는 경영으로 조합원 농가에게 최선의 이익을 제공하지 못하는 경영방식의 선택이 가능할 수 있음.
 - 이러한 문제점 발생을 방지하기 위한 경영관리감독을 강화하고, 이사회
의 경영감독기능을 강화하도록 사외이사의 역할을 강화하여야 함.
- 이러한 세 가지 기본방향을 바탕으로 이를 실현하는 제도적 기반을 농협법에 도입하는 것이 필요함.
- 이 과정에서도 농협의 자율성과 정부의 공공성에 대한 감독기능이 서로 조화를 이루도록 하여야 함.

2.2. 사업구조개편 후 농협체제

- 경제사업이 모두 농협경제지주회사로 이관 된 '17년 이후에는 교육지원사업과 경제사업이 완전히 분리된 체제로 전환
- 일선농협이 농협중앙회를 구성하고, 농협중앙회가 출자하여 경제사업을 담당하는 농협경제지주회사와 금융사업을 담당하는 농협금융지주회사를 설립하고, 두 지주회사가 필요한 자회사를 설립하여 수익성을 제고

그림 2-3. 사업구조개편 후 농협조직의 모습



- 농협경제지주 자회사는 일선조합 사업과 경합관계가 발생하는 것을 방지하기 위하여 공동사업을 활성화하는 것이 필요
 - 사료사업의 경우 모든 농협 사료회사가 동일하게 여러 가지 축종의 사료를 생산하여 생산성이 저하되고, 지역축협의 사료사업과도 경합되는 문제점이 제기됨.
 - 이러한 문제점을 극복하기 위해서는 권역별로 농협사료(주) 손자회사를 설립하고 여기에 지역축협의 사료사업을 통합하여 공동사업을 추진하는 전략을 추진하는 것이 필요

- 농협법에서 규정하고 있는 농협중앙회 사업을 구분하면 순수교육지원사업, 조합경제사업 지원 및 조성사업, 수수료 기반의 경제연합회적 사업, 매취사업 등에 의한 수익성을 바탕으로 하는 경제사업, 정부위탁사업 등
 - 농협중앙회에는 연합회사업으로는 상호금융특별회계를 관리하는 사업을 수행하고, 농신보 등 정부위탁사업 등의 사업을 담당하여 추진
 - 금융사업은 금융지주로 분리하여 별도 사업으로 규정하고 있어 중앙회 사업에서 분리

- 사업구조개편 완료 후에는 농협중앙회, 금융사업을 담당하는 금융지주회사, 경제사업을 담당하는 농협경제지주회사 등의 조직이 서로 역할분담을 하여야 할 것임.
 - 서로 중복되어 관여하게 되면 독립적인 의사결정이 이루어지지 않아 전문성이 낮아질 것임.

2.3. 농협중앙회의 역할

□ 농협의 대표기능

- 농협중앙회는 농축협의 대표조직으로서 농업협동조합의 총괄조정기능을 담당하여 협동조합발전에 기여하는 역할을 수행함.
 - 사업기능을 수행하지 않고 농협전체의 발전전략을 마련하고 건전한 육성을 위한 관리감독의 기능을 담당함.
- 농협중앙회는 농협의 대표기능을 수행하므로 이해관계 조합들의 대표성을 확보하도록 현재와 같이 다양한 조합대표가 참여하도록 이사회를 유지하는 것이 적합함.
- 농협중앙회의 역할은 조합육성을 위한 순수교육지원사업을 담당하면서 조합의 건전한 발전을 도모하고 이에 대한 일선조합의 합의를 도출하는 역할을 담당

□ 조합의 장기발전전략 추진

- 농협중앙회의 중요한 역할이 조합발전과 건전성 제고를 위한 지도지원기능 일 것임.

- 농협중앙회의 가장 중요한 역할은 여건변화에 대응하여 일선조합이 지속적으로 발전할 수 있도록 조합발전전략을 수립하여 추진하는 것이어야 할 것임.
 - 농협중앙회 이사회는 다양한 조합의 장이 이사로 참여하고 있으므로 이사회에서는 조합발전계획을 수립하도록 하여 이를 추진할 수 있는 기반을 마련함.
 - 조합발전계획의 수립과 추진을 이사회 의결사항으로 포함하도록 함.
- 농협법에 중앙회는 조합발전전략을 수립·추진하도록 하고, 이를 위해 3~5년마다 일선조합이 합의한 일선조합발전계획을 수립하여 정부에 보고하도록 하는 조치를 마련하는 것이 필요함.
 - 조합발전계획에는 무자격조합원의 관리, 임원의 자격요건 관리 등의 지배구조개선에 관한 내용이 포함되도록 유도
 - 무자격조합원에 대한 정리가 주기적으로 이루어지도록 관리하고, 조합원 정예화를 위한 청년조직, 여성조직 등 조합원 조직화를 위한 조치 등을 포함하여야 할 것임.
 - 조합임원에 대한 자격과 교육을 실시하여 협동조합의 역할과 원리를 공유하는 것이 필요함.
- 조합발전계획에는 조합만이 아니라 농협경제지주와 조합간의 경제사업 연계강화방안 등에 대한 전략도 포함
 - 농협경제지주의 경제사업과 일선조합의 경제사업이 서로 연계성을 가지도록 경제사업 추진계획을 수립
 - 경제사업 활성화에 대한 세부전략은 농협경제지주가 마련하지만 이러한 일선조합 경제사업과 연계 등 중앙회가 일선조합 경제사업 발전방안의 기본적인 원칙을 수립하는 데는 경제지주 담당자도 참여하도록 하는 것이 필요
- 조합발전전략의 경제사업 전략에 따라 일선조합이 계통출하를 활성화하고,

조합공동사업이나 경제지주 도매사업에 출하하여 농협간 경쟁이 발생하지 않도록 계열화 관계를 구축하도록 함.

- 일본 전중은 3년마다 전국 조합장이 참여하는 전국대회를 개최하면서 농협이 직면하고 있는 여건변화에 따라 조합발전을 위한 세부적 전략을 수립한 보고서를 제시하여 승인을 받음으로써 일선조합의 합의를 도출
 - 여기에는 조합원 정예화, 후계농업인 및 여성농업인, 그리고 농업법인의 조합참여를 확대하는 방안을 제시하고, 규모화 및 판매사업의 강화방안 등의 전략을 제시
- 조합발전계획의 수립과정에는 외부 전문가의 참여와 함께 합의·도출을 위한 권역별 설명회를 개최하여 최종계획을 마련하고, 이를 바탕으로 현단위 조합발전계획도 수립
 - 조합발전계획을 수립하는 과정에서 전중인력 뿐만 아니라 전농, 농림중금 등의 전문인력도 파견을 받아 함께 수립함.

□ 일선조합에 대한 관리감독

- 일선조합의 지속적 발전을 위해 건전성, 경영의 투명성을 확대하도록 조합감독, 지도육성 역할이 중요함.
 - 농업농촌 환경변화로 일선조합의 경영여건이 악화되고 있어 건전성 관리가 중요한 과제임.
- 일선조합 발전을 위한 조합원 정예화, 일선조합의 구조개선, 조합발전을 위한 합의 도출 등의 역할과 일선조합의 건전성을 감독하고 지도하는 기능을 담당함.
 - 조합원 고령화, 농촌경제의 침체 등으로 농촌지역이 낙후됨으로써 일선조합 경영여건이 악화될 전망
 - 그러면서도 농촌 과소화에 따른 사회복지서비스의 감소에 대응하여 조

합원 농가의 복지를 향상할 수 있도록 일선농협이 지역사회발전을 위한 다양한 형태의 사업을 추진하도록 하는 것을 지원하는 역할을 담당하는 것이 중요함.

- 이는 앞으로는 일선조합 지원기능을 하는 회원지원부와 농촌지원부의 역할이 중요해지는 것을 의미함.
- 또한 중앙회는 농협금융지주 및 농협경제지주의 사업이 조합원 및 일선조합의 이익을 극대화하는 방향으로 경영이 이루어지는가를 평가하고 지도, 유도하는 기능도 수행
 - 또한 일선조합이 조합원 농가에게 최선의 봉사를 하는지의 관리규정을 마련하여 체계적으로 관리함으로써 조합원 농가의 복지를 극대화
- 일본 농협은 일선조합의 경영에 대한 조합관리감독지침을 마련하여 점검하고 있음.
 - 농림수산성이 실시하지만 전중을 통해 일선조합의 운영 실태를 점검
- 일선조합 및 농협경제지주가 본연의 설립목적 달성을 위해 감독하는 관련 규정을 마련하는 것이 필요함.
 - 정부가 감독규정을 마련하는 것은 농협의 자율성을 저해하기 때문에 중앙회의 규정을 통해 관리하는 것이 적합
 - 일본은 현 단위 지자체가 농협을 관리하고 있어 통일성을 유지하는 것이 필요하기 때문임.

표 2-8. 일본농협 관리감독지침 점검요소

	점검항목
경영관리체제	사업방침의 명확화, 사업의 실시태세, 정보제공 태세
조합원 자격의 확인	신규로 농협에 가입하는 자, 임의탈퇴, 당연탈퇴, 제명된 자들의 탈퇴 등의 수속, 특례조치 적용자에 대해 정관에 준하여 이사회회의 확인, 조합원자격에 대하여 1년에 1회 이상 정기적 확인
조합원의 이용 제한의 준수	법제10조 제1항 각호 또는 각항에 정한 사업마다 실태에 따라 구분, 사업실태에 근거하여 조합원의 이용 상황이 파악할 수 있는 시스템 정비, 사업별 추진방침이 조합원의 이용규제 준수, 조합원의 이용규제 위반에 해당하는 조합에 개선조치
임원체제	경영관리가 유효한 기능을 위해 경영관리위원회 회장·경영관리위원·경영관리위원회, 대표이사·이사·이사회 및 감사·감사회의 책임이 중요
재무건전성·투명성	자산구성의 적정성, 재무 안정성, 또한 기준 미달 우려가 있는 경우 대처를 조기에 재무의 건전성 확보
사업실시 체제	조합원에 대한 영농·경영지원, 판매·구매사업, 농업경영 수탁사업, 농업경영사업

주: 농림수산업(2015). 『농사조합법인 전용의 종합적인 감독지침』.

- 중앙회가 무자격조합원의 관리, 조합사업의 적절한 추진, 경제지주 자회사의 적절성 등을 관리하는 것은 필요

□ 상호금융의 연합회 기능

- 농협중앙회는 사업적으로 상호금융대표이사가 담당하고 있는 상호금융중앙은행 역할과 농신보의 정부위탁사업을 강화하는 것도 필요함.
- 특히 상호금융은 일선조합의 상호금융 발전 기반이 되는 연합회적 사업이므로 중요한 역할임.
 - 금융시장 여건변화에 따라 상호금융 예대비율이 크게 하락하고, 신용사업 리스크도 증가하고 있으므로 중앙회 연합회사업이 중요함.

- 상호금융의 기능을 강화하기 위하여 농협중앙회 이사회 내에 상호금융 소이사회를 강화하고, 상호금융 사외이사에 적격한 후보가 선임될 수 있도록 보완하여야 함.
 - 상호금융 기능은 조합의 상호금융 수익성을 제고하는 중요한 역할을 수행하므로 전문성을 강화하도록 소이사회 기능을 더 강화하여야 함.

표 2-9. 농협조직별의 주요 역할 관계

	주요역할
농협중앙회	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 교육지원사업 담당 ▪ 일선조합 발전전략 수립 및 자금지원 ▪ 일선조합 건전성 관리 ▪ 상호금융 중앙은행 역할, 농신보 등 정부위탁사업 추진 ▪ 지주회사 관리감독 및 통제
농협경제지주	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 경제사업 활성화 ▪ 시장대응 판매가공사업 및 자회사 관리 ▪ 일선조합 경제사업 활성화 지원 및 경제사업 기반조성 기능
농협금융지주	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 금융사업 담당으로 농협의 수익 센터 역할 ▪ 농업금융 담당 ▪ 농협사업추진에 대한 자금공급
일선조합	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 조합원을 위한 복합적 기능 수행

2.4. 농협경제지주의 역할

□ 농산물 판매사업 강화

- 농협경제지주는 시장대응능력을 제고하여 농가에 안정적 판로를 제공하여 주고, 높은 농가수취가격을 제공하는 역할을 수행
 - 관련자회사의 사업영역 등을 통해 시장대응능력을 제고하도록 도매유통 사업, 가공사업 등을 강화

- 국제원자재가격의 상승에 대응하여 농가 경영비 안정을 위한 자재구매유통 사업도 활성화를 추진
 - 경영비 상승에 대응하여 농자재가격을 안정하도록 비축 및 자재유통 효율화, 판매장려금 활용도 제고 등의 효율화가 과제
- 농협경제지주회사는 경제사업연합회와 같은 역할을 수행하면서 일선조합 경제사업과 연계성을 강화하여 조합원 농가에게 최대한 많은 이익을 제공하여 농가소득을 제고하도록 하는 역할을 담당
 - 일선조합 경제사업에 대한 지원기능은 단순히 보조지원이 아니라 사업의 연계성을 강화하고, 농가조직화로 효율성을 제고하는 역할을 하므로 농협의 전체적인 경제사업 전략에 의해 지원될 수 있도록 농협경제지주회사가 담당하는 것이 적합
 - 현재 농협법에서 중앙회 사업으로 분류된 경제사업을 농협경제지주회사 관련 규정으로 전환

□ 경제자회사 관리 역할

- 농협경제지주회사는 자회사가 보다 일선조합과의 연계성을 강화하여 이익을 제공할 수 있도록 지도, 감독하는 역할이 중요
 - 농협경제지주회사에는 합리적인 자회사관리규정을 마련하여 관리와 통제를 강화하고 그 결과를 감독기관에 보고하도록 의무화하는 것이 필요
 - 자회사에 대한 정부의 관리는 최소화하고 경제지주의 관리방안에 대한 합리적 기준을 설정하고 관리하는 것이 적합
- 일본 전농의 자회사들은 자주경영원칙, 자기책임원칙, 법률준수원칙 등 경영 3원칙을 전제로 그룹전체의 내부통제력을 제고
 - 관리·감독 책임과 자회사의 경영책임 강화를 위해 2002년부터 총괄사업부(총괄관리부문)와 개별사업부서로 이원화하여 운영
 - 총괄사업부는 개별사업부와 연계하여 관리계획과 규정 및 기준을 만들

어 실행하고, 전농의 회사관리에 관한 내부통제를 확립하는 역할, 개별 사업부는 당해 회사를 설립·출자한 부서로 대부분 자회사의 업무와 관련하여 일상적인 사업의 관리 및 감독 업무를 담당

- 이사회 아래 비상설기구인 ‘관련사업위원회’를 설치하여 임원추천, 자회사 재편 등 자회사 관리에 대한 중요한 사항들을 심의하고 있으며, 회사정보의 원활한 공유와 사업운영의 편리를 위해서 해당 자회사, 개별사업부, 총괄사업부에 의한 ‘3자협의회’를 운영

2.5. 농협금융지주회사 역할

- 농협금융지주회사는 농협의 수익센터로서의 역할을 강화하여 조합발전에 필요한 재원을 확보하는 수익원으로서 역할 수행
 - 농협금융지주회사는 비조합원을 대상으로 사업을 하므로 수익성을 극대화하는 역할이 중요
 - 배당 및 명칭사용료 제공으로 조합발전에 필요한 자금을 조성하는 역할을 수행하도록 하고, 보편적 금산법의 적용을 받도록 함.
- 농업금융 등 농업 및 농협에 필요한 자금을 유리하게 공급하는 역할도 담당하는 것이 필요
 - 벼매입자금, 사료구매자금 등 일시적으로 많은 규모의 자금을 필요로 하는 사업의 경우 금리부담 등 자금조달에 애로가 발생하는 것을 해소하는 역할을 담당
- 일본 농림중금의 경우 주식회사이지만 영농후계자에게 저리의 자금을 지원 하는 역할을 수행함.

- 일선농축협의 보험사업에 대한 지원기능도 강화하는 것이 한 역할임.
 - 일선조합은 개별적으로 보험사업을 추진하기 어려우므로 농협보험(생명, 손해)이 지원하는 지도기능이 중요함.

2.6. 일선조합의 역할

- 일선농협은 종합농협체제로 조합원의 사회적, 경제적 요구에 최대한 봉사하는 역할을 수행
 - 지역 내 조합원의 의사를 잘 반영한 사업을 추진하고 지역별 이사회만이 아니라 다양한 기능적 그룹(청장년, 여성농업인 등)의 의사를 잘 반영할 수 있도록 이사구성에서 다양성을 확대함.
 - 일선조합이 조합원에게 최대봉사를 하도록 무자격조합원의 관리, 이용조합원의 우대, 조합원에 대한 조합경영의 정보제공 및 조합원의 의사반영, 임원의 자격기준 관리 등에 대해서는 중앙회가 정기적으로 점검할 수 있는 제도적 기반을 마련함.
- 일선조합은 영농지도기능의 강화 등을 통해 조합원 조직화를 촉진하는 역할을 담당함으로써 품질관리, 공동계산조직 등을 육성하여 조합공동사업법인 및 농협경제지주 도매사업조직과 연계성을 강화함.
 - 조합원의 농가조직화를 바탕으로 계통판매사업이 보다 효과적으로 추진될 수 있는 기반을 구축
 - 지역 내의 로컬푸드사업에 영세소농이 참여할 수 있도록 출하경로별 농가조직화, 이를 위한 영농지도기능을 강화함.
- 경제사업의 효율성을 제고하기 위하여 필요한 경우 다른 조합과의 협동경영체인 조합공동사업법인으로 연합사업을 추진하는 것을 촉진함.
 - 개별조합의 사업실적보다는 공동사업을 통한 규모화, 전문화로 전체적인

사업의 효율성을 제고하여 사업 참여농가에게 보다 많은 이익을 제공하도록 조합공동사업 및 경제지주사업에 공동사업으로 참여하는 것을 활성화하여야 함.

- 예를 들어 조합의 하나로마트사업이 개별 조합의 사업적 관점보다는 국산농산물의 효율적 판매망을 구축하도록 권역별로 공동사업을 추진하고, 구매본부를 통합하여 효율성을 제고함.
 - 축산농가에게 가장 큰 사업인 사료사업의 경우 개별조합의 이익보다는 축산농가를 위해 경제지주 자회사인 농협사료(주)와 공동사업으로 규모화, 전문화하는 것에 참여하도록 함.
- 또한 RPC사업 등을 조합공동사업법인으로 통합하는데 적극적으로 참여하여 규모화를 통한 유통과정에서의 비용절감을 추구
 - 경제지주는 일선조합에 대한 단순한 자금지원은 금지하고, 조합들이 보다 효율화된 경제사업을 추진할 수 있도록 조공법인 등으로 연합사업을 활성화하는 것에 대해 자금을 지원하는 원칙을 수립하여 적용함.
 - 지역 내에서 판매는 촉진하겠지만 경제지주 및 자회사와의 수직적 계열화 관계를 촉진하는 것에 대한 자금지원을 강화
 - 중앙회 및 경제지주의 조합별 경영실적평가 항목에서 이러한 요소들이 높게 평가되도록 유도함.
 - 일선조합이 계통구매, 판매사업으로 농협 전체적으로 거래교섭력을 높이는 것이 효과적이므로 이를 유도
 - 그러나 지역별 특성에 따라 일률적으로 추진하는 것이 어려우므로 이를 강제하기 보다는 경제사업 활성화 자금지원의 원칙을 수립하여 자율적으로 참여하도록 유도하는 것이 적합
 - 품목조합 등이 판매출하사업을 더 규모화 하도록 조합공동사업법인을 설립하

여 관계된 지역조합의 경제사업을 통합할 수 있도록 연계성을 강화하여야 함.

- 이를 위한 기반을 구축하기 위하여 조합공동사업법인에 대해 의사결정 구조에서 출자금에 비례하여 의사결정을 하는 농협법의 조항이 실질적으로 적용될 수 있도록 함.
- 즉, 이사회 구성에서 해당 조합장이 모두 참여하여 1인 1표 주의로 의사결정을 하는 구조를 개선하도록 유도함. 출자비중 혹은 사업 참여 실적이 높은 조합일수록 조공법인 이사회 의결에 권한을 행사할 수 있도록 책임과 권한을 부여하는 제도개선을 추진
- 조공법인이 보다 효과적으로 작동하기 위해서는 실질적 지배구조인 이사회에서 책임성이 강화하도록 하여 다른 조합의 무임승차를 방지하는 제도적 개선이 필요함.

3. 일선조합 경제사업 지원기능 정립

3.1. 현황 및 과제

□ 현황

- 일선조합 지원을 위한 자금은 크게 두 가지로 조달하여 지원하고 있음.
 - 첫째는 조합상호지원자금(적립금)으로 농협중앙회 및 농축협으로부터 조달하여 적립한 기금임. 이는 자금조달의 원가가 없기 때문에 무이자자금으로 지원되고 있음.
 - 둘째는 농협은행 등으로부터 중앙회가 자금을 차입하고, 차입한 자금보다 낮은 금리로 일선조합에 지원하는 자금임. 이는 조달금리와 지원금리 간의 이차가 발생하는 것 만큼을 교육지원사업비로 편성하여 조달하고 있음. 교육지원사업비 재원은 농협중앙회의 지주회사 및 그 자회사에 부

과한 명칭사용료로 충당하고 있음.

- 이와 같이 조성된 일선조합에 자금지원을 하고 있는 교육지원사업비는 크게 중앙회 교육지원사업부문과 농축경제사업부문으로 나누어져 자금을 지원하고 있음.
 - 교육지원사업부문의 지원사업으로는 합병지원, 재해지원, 농업인 실의 및 복지향상 지원 등의 사업에 지원하고 있음.
 - 경제사업부문이 지원하는 것은 유통지원, 농기계은행, 벼 매입자금, RPC 활성화, 자재사업 활성화 등임.
 - '15년 자금지원 계획을 보면 상호지원자금으로 4.57조 원, 이차보전으로 3.98조 원 등 총 9.2조 원을 지원할 계획임.

표 2-10. 2015년 자금지원 계획

단위: 억 원

자금지원					재원조달		
용 도		상호지원	이차보전	계	항목	부담	
농 업 경 제	유통지원자금	14,600	10,460	25,060	상호지원	중앙회	30,282
	자재활성화	-	2,420	2,420		농축협	17,262
	양곡활성화	-	13,420	13,420		신규조성	1,356
	농기계은행	11,000	-	11,000		계	48,900
	계	25,600	26,300	51,900	이차보전	지원금액	43,100
축산경제부문		6,600	4,700	11,300	(예산액)	농업경제	660
교육지원부문		16,700	12,100	28,800		축산경제	181
						교육지원	432
합 계		48,900	43,100	92,000	합 계		92,000

자료: 농협중앙회. 내부자료(2014).

- 경제사업 관련 자금지원방식은 회원종합지원부가 자금지원심의회 의결을 거쳐 자금지원계획을 확정하고, 사업부문이 운용 및 사후관리를 실시하는 체제임.

- '15년 자금지원 계획에서 농업경제와 축산경제에 해당되는 자금이 대상이 되는 자금임.
 - 교육지원사업부문에서 지원하고 있는 2조 8,800억 원은 앞으로도 중앙회가 담당
- 경제사업부문의 교육지원사업비는 농경이 연간 876억 원이 지원되는데 직접조달사업으로 216억 원을 추진하고, 명칭사용료 및 교육지원사업비 전출로 193억 원을 조달하고 있음.
- 따라서 467억 원은 농협금융지주 등으로부터 명칭사용료를 부과한 것으로 조달하고 있음.

표 2-11. 2015년 농업경제 교육지원사업비 조달 및 운용계획

단위: 억 원

'15년 교육지원사업비 사업계획		재원조달			
유 형	금 액	사업부문	교지비전출	명칭사용료	계
직 접 사 업	216	농업경제	216	-	216
이 차 보 전	660	농업경제	22	171	193
		교육지원	-	467	467
계	876		238	638	876

주: 교육지원부문의 명칭사용료는 농업경제 이외의 계열사로부터 조달
 자료: 농협중앙회. 내부자료(2014).

□ 과제

- 농협중앙회가 수행하던 사업기능(경제사업과 금융사업)은 농협경제지주와 농협금융지주로 분리하여 사업을 담당하기 때문에 역할분담이 명확히 설정되었음.
- 농협중앙회는 사업기능이외에도 일선조합 발전을 위한 자금지원과 일선조합 경제사업 추진에 대한 자금지원의 기능을 담당하고 있음.

- 중앙회가 지원하고 있는 자금지원 중에서 교육지원사업으로 분리하여 추진하여야 할 범위를 어떻게 설정할 것인가가 과제임. 즉, 중앙회가 수행하여야 할 교육지원사업의 범위를 어디까지로 설정할 것인가가 남아있는 과제임.
 - 순수한 교육지원사업인 감독기능, 교육기능은 중앙회가 담당하지만 일선조합의 경제사업 육성을 위한 자금지원을 누가 수행하느냐 하는 과제가 남음.
 - 이 사업의 재원도 특수목적사업으로 조성된 조합(상호)지원기금을 활용하고, 그 관리는 중앙회가 담당하고 있고 쟁점이 됨.

- 일선조합의 경제사업 활성화를 위한 자금지원은 수익은 발생하지 않고, 비용만 발생하는 사업이어서 손익을 기준으로 하는 경제지주가 담당하는 것에 대한 부정적 의견이 있음.
 - 상법상의 회사인 경제지주가 일선조합에 대해 자금지원을 하면 불공정 지원의 문제가 발생함.
 - 이 문제는 농협경제지주 및 그 자회사를 중앙회와 같이 본다는 의제규제를 하고 있고, 또 농협법 개정을 통해 공정거래법의 배제 및 세법상의 조세특례를 부여하도록 하였기 때문에 해결된 쟁점

- 농협경제지주가 자금지원을 하는 것이 가능하다할지라도 그 기능을 어느 조직이 담당하도록 하는 것이 적합한가는 쟁점이 됨.

3.2. 역할정립방향

일선조합 경제사업 지원조직에 대한 대안

- 대안 1 : 농협경제지주가 담당하는 방안

- 대안 2 : 농협중앙회가 담당하는 방안

□ <대안 1 : 농협경제지주가 담당>의 장단점

○ 장점

- 농협 경제지주의 경제사업 장기발전전략과 일치성을 가지면서 전략적인 지원이 가능하여 자금지원의 효율성이 제고
- 경제지주의 경제사업과 일선조합 경제사업의 연계성을 강화하여 계열화 체계가 확대

○ 단점

- 농협경제지주가 명칭사용료를 사용할 수 있는 권한이 없어서 일선조합 자금지원 비용을 조달하기 어려워 경제지주가 만성적인 적자구조를 형성할 수 있는 단점이 있음.
- 사업을 하는 농협경제지주가 일선조합에 자금지원을 하는 것에 대해 외부로부터 불공정거래라는 비판이 제기
- 경제사업 자금지원에 치중하면 사업기능이 약화될 가능성도 제기

□ <대안 2 : 농협중앙회가 담당>의 장단점

○ 장점

- 농협중앙회는 조합지원기금과 명칭사용료의 재원조달방안이 마련되어 비용만 발생하는 이런 사업의 추진에서 관련자금의 비용조달이 가능하다는 장점이 있음.
- 외부의 일선조합 자금지원에 대한 불공정지원이라는 비판에서 벗어날 수 있음.

○ 단점

- 경제사업 장기전략과 무관하게 자금지원이 이루어지면서 지원자금의 효과가 저하되고, 농협경제지주와 일선조합 간 경제사업의 연계관계 형성이 어려움.

- 경제사업의 효율성 관점보다는 정치적 요구에 의해 조합별 자금지원이 결정되어 중앙회가 일선조합에 군림하는 현재의 구조가 지적됨.
- 지속적으로 조합자금지원 규모가 확대되면서 생산성이 없는 자금이 확대되고, 일선조합의 경제사업이 만성적 비효율구조가 정착되고 중앙회 자금지원만을 요구하게 될 우려
- 경제사업 지원과 평가기능이 강화되면서 중앙회 조직이 비대한 구조를 지속하게 되는 문제

표 2-12. 일선조합 경제사업 지원기능 담당조직에 따른 장단점

	농협경제지주 담당 방안	중앙회 담당 방안
장점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 경제사업 계열화 가능 ▪ 자금지원의 효율성 제고 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지원자금 조달에 필요한 명칭 사용료 조달 가능 ▪ 불공정지원 비판 최소화
단점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지원자금의 비용을 자체 조달 예로 지주의 적자요인 ▪ 외부 불공정지원의 비판제기 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 일선조합 요구에 따른 자금 지원으로 효율성 저하 ▪ 중앙회의 일선조합 지배력이 강화

□ 경제사업 자금지원사업의 담당조직

- 일선조합의 발전 및 농업인 실익사업 등 순수한 교육지원사업은 중앙회가 담당하고, 경제지주 경제사업과 연계는 낮은 사업에 대해서만 지원사업을 담당
 - 합병지원, 농촌지원사업 (흙사랑 사업 등), 조합조직육성사업 등은 현재와 같이 중앙회가 담당하는 것이 적함
- 일선조합 경제사업 지원을 위한 자금지원은 자금지원의 효율성을 제고하고, 농협경제지주와 일선조합 경제사업의 계열화체계를 구축하는데 유리하도록 농협경제지주가 담당하는 것이 적함
 - 농기계은행사업에 대한 농기계공급사업은 중앙회 구매사업의 한 부분인 사업이고, 들녘경영체육성 및 RPC사업의 효율성과 연계되어야 하므로

가능한 농협경제지주가 담당하는 것이 적합

- 자금조성은 중앙회가 조합지원기금 및 명칭사용료로 조성하고 예산 한도 내에서 사업편성권은 현재와 같이 경제사업을 담당하는 조직이 담당하도록 하는 연계성을 확보함.
 - 농협경제지주가 자금지원 기능을 담당할 때 필요한 비용을 부담하는 것은 적자요인이 되므로 보완대책을 마련하는 것이 필요
 - 농협경제지주의 일선조합 경제사업에 대한 자금지원이 무한정 확대되어 외부로부터 불공정 지원이라는 비판을 받지 않도록 일정한 원칙과 한도를 설정하여 지원하는 것이 필요

제 3 장

농협경제지주 역할 강화

1. 농협 경제사업 구조개편과 추진성과

1.1. 경제사업 활성화 추진실태

1.1.1. 경제사업 활성화를 위한 투자

- 농협법 개정을 통해 중앙회 및 조합의 역할과 기능을 재정립하여 조합원을 위한 농축산물 판매활성화를 농협의 주요 책무로 명문화하였음. 농축산물 및 그 가공품의 판매, 가공, 유통을 중앙회 및 농협경제지주회사의 우선적인 사업 목표로 규정(제6조의제2항)
- 조합에 대해서는 농산물 판매활성화 의무를 부과(제57조의2)
 - 조합은 농산물 판매를 위해 중앙회 및 타 조합과의 공동사업, 거래처 확보 등을 적극 추진하고, 필요한 경우 중앙회와 농협경제지주회사에 판매 위탁을 요청할 수 있도록 규정을 신설
 - 중앙회는 특별한 사유가 없는 한 지역농협의 판매위탁 요청을 거부할 수 없으며, 다른 조합 및 중앙회와의 공동사업, 계약재배 및 판매사업 실적

에 따라 지역조합에게 자금지원 등 우대조치를 취할 수 있도록 하였음
(제107조, 제112조).

- 중앙회 및 경제지주회사에게도 농축산물 판매 활성화 의무 규정을 신설(제135조의2)
- 경제사업활성화위원회에서 수립된 ‘경제사업활성화 계획’에 따르면, 농협중앙회는 경제사업 활성화를 위하여 중앙회(경제지주)-조합간 계열화를 통해 품목별 전국단위 유통체계를 구축
 - 청과부문은 5대 권역(안성, 밀양, 장성, 강원, 제주)별 도매물류센터를 설치하여 대형 소매시장과 직거래 체계 구축
 - 쌀은 RPC 조합(약 50여개)과 공동으로 전국단위 쌀 판매회사 설립 추진
 - 축산은 생산 - 도축(LPC) - 판매를 계열화한 대형 패커 육성계획을 수립
- 판매·유통·가공 인프라 확충, 조합원 생산지원 기능 강화 등을 위해 연차별로 총 4.96조원, 38개 사업에 신규투자한다는 계획 수립
- 이러한 신규투자를 통해 농축산물의 조합출하 대비 중앙회 판매 비중 목표를 2011년 10.2%에서 2020년 51.1%로 증대하는 것으로 설정
 - 청과의 경우 조합출하 대비 중앙회 청과판매 비중이 2011년 9.1%에서 39.1%로, 쌀은 동기간 9.2%에서 58.7%로, 축산은 12.8%에서 63.8%로 확대한다는 추진목표를 설정
- 경제사업 구조 개편이 차질 없이 진행되도록 농협경제지주회사로의 이관 절차와 시한을 명시(부칙 제6조)
 - 법 시행 후 3년 이내에 판매·유통 관련 경제사업을 농협경제지주로 이관하고, 경제사업활성화 위원회의 평가를 거쳐 법 시행 후 5년 이내에 여타 경제사업을 경제지주로 이관하도록 하였음.

- 경제사업 활성화에 필요한 자본은 중앙회 보유 자본에서 우선 배분토록 규정(부칙 제4조)
- 사업구조개편에 필요한 자본규모는 26.42조 원으로 교육지원 5.13조 원, 경제사업 5.95조 원, 신용사업 15.34조 원이 필요한 것으로 확정
 - 농협의 보유자본 15.16조 원과 자체조달 6.26조 원을 제외한 5조 원을 정부가 지원하기로 하였음.

1.1.2. 경제사업 사업구조개편

□ 사업이관계획

- 사업유형에 따라 경제지주로 이관(순수사업을 제외하고 모두 이관)
 - 자체, 정책, 사업지원 경제지주 본체로 이관
 - 순수지원사업은 중앙회에서 수행
 - 순수지원사업 예 : 토양검정(흙살리기), 축산경제리서치
- 추가적으로 경제지주사업 자회사·손자회사 전환 고려 필요
 - 농협양곡(주)의 손자회사 설립 고려: 광역단위 RPC 대상
 - 식품자회사 설립 : 자체설립 혹은 식품회사 인수
 - 농우바이오와 농협종묘 통합
 - 안심축산 자회사 이관검토

표 3-1. 사업유형 요약

	자체	정책	사업
양곡	양곡유통센터건립, 전작사업	콩비축수매, 공공비축, 쌀직불금, 정보보급중공급, 양곡류수입추천	RPC지원, 쌀판매지도, 잡곡사업
원예 청과	신토불이, 상품권, 연합사업	농안기금, 과실수급안정, 노지채소수급안정, 산지유통활성화, 물류기기공동이용	자금지원, 조공법인, 수출지원, 판매지도, 채권관리, 생산지원, 품목협의회, 산지조직육성, 산지유통전문인력육성, APC활성화, 직거래사업
식품	식품가공공장건립	군급식지도, 경기친환경센터운영	가공공장지원, 식품안전관리, 학교급식지원
자재	비료, 농약, 농기계, 시설자재, 자재유통센터건립, 유류	친환경비료, 면세유	농기계은행, 자재지원
축산	축산자재, 종돈개량, 안성팜랜드, 배합사료 공동구매	구체역 백신공급, 가축개량, 이력제, 가축분노자원화, 축발기금	축종별 지도·지원, 수급안정, 생산기반 강화, 헬퍼사업

1.1.3. 사업부문별 투자실적

- 양곡부문 2020년까지의 투자계획은 5,396억 원으로 농경 전체에서 16%를 차지하고 쌀회사 전환(445억 원), 거점 쌀 가공센터 현대화 및 증설(1,620억 원), 판매센터육성(1,028억 원), 운영자금(1,703억 원)등 이 포함되어 있음.
- 청과도매부문 2020년까지의 투자계획은 4,598억 원인데, 물류센터건립은 투자가 다소 축소되어 1,959억 원임.
 - 밀양은 '15년 7월 준공 예정이었으나 장성, 제주 부지매입 일정이 지연되고, 황성물류센터는 2017년 이후로 보류
- 투자집행이 저조한 부문은 식품사업으로 자립기반 및 사업역량 미확보로 인해 투자계획의 실행이 지연되고 있음.

- 황성물류센터 : '17년으로 준공 연기
- 농식품기업 인수 전문 업체를 통해 대상기업을 지속 발굴 필요

표 3-2. 연차별 투자계획(안)

단위: 억 원

구 분	연차별 투자계획							계
	'12	'13	'14	'15	'16	'17~		
농업경제 소계	684	3,030	5,974	5,437	6,256	11,633	33,014	
1. 원예								
①원예 조공 법인 육성	-	70	188	765	337	240	1,600	
②채소 수급 안정사업	-	1,000	1,000	1,000	-	-	3,000	
2. 청과								
①청과 도매 물류센터	540	536	135	150	72	466	1,959	
②공관장 경쟁력 강화	-	326	0	66	68	179	639	
③도매물류센터 외부 거래처 확대 (신규)	-	-	500	500	1,000	-	2,000	
3. 양곡사업활성화	19	107	12	222	796	4,240	5,396	
4. 식품								
①식품 가공 센터	-	2	3	4	170	103	282	
②학교 급식 센터	-	28	-	-	-	-	28	
③식품 사업 확대	20	9	8	367	452	427	1,283	
④식품안전연구원 기능 강화	-	19	10	51	50	60	190	
⑤식품 조공 법인/ 자회사	-	-	-	200	346	-	546	
5. 수출								
①NH무역 수출 활성화	-	-	-	260	10	30	300	
②농식품 구매지원 사업	-	-	274	61	150	-	485	
6. 인삼								
①인삼 가공 센터	-	21	20	20	20	251	332	
②원료용수삼 구매 비축	-	341	382	383	-	-	1,106	
7. 소매								
①대형판매장신설	-	-	81	315	987	1,975	3,358	
②생활 물자 물류센터	4	34	191	226	449	773	1,677	
③인터넷 쇼핑몰	-	4	10	6	90	50	160	
④조합 마트 공동투자	-	198	158	256	280	1,142	2,034	
⑤유통 자회사 직영점 (신규)	-	19	37	183	23	62	324	
8. 자재								
①자재 유통센터	-	100	30	75	230	1,123	1,558	
②저유소	-	40	-	-	-	-	40	
③농우 바이오 지분인수	-	-	2,834	-	-	-	2,834	
④종묘 사업	-	26	59	93	15	-	193	
9. 물류								
①물류 혁신 (농협물류)	-	17	7	43	591	239	897	
10. IT투자(농업)	101	73	35	191	120	273	733	
축산경제 소계	344	466	2,491	3,232	2,597	7,448	16,578	
①안심축산	10	106	1,860	1,620	1,383	2,208	7,187	
②도축시설확충	0	5	120	933	447	988	2,443	
③육가공	0	3	201	317	261	2,162	2,944	
④사료	334	253	225	162	414	2,024	3,412	
⑤종축(종돈장)	0	18	27	79	39	70	233	
⑥교육(축산종합기술 교육장)	0	38	14	21	12	25	110	
⑦IT투자(축산)	0	43	44	100	41	21	249	

자료: 농협중앙회, 내부자료.

- 농자재부문은 자재유통센터, 저유소, 농우바이오지분인수, 종묘사업 4분야의 2017년까지 투자를 합하면 총 4,625억 원임. 농우바이오지분 인수를 위해 순증 2,834억 원이 발생한 것임
 - 종묘사업은 농우바이오 인수를 고려하여 중복시설에 대한 투자 조정
- 축산경제는 2017년까지 총 1.6조 원을 투자할 계획임. 이중 안심축산에 7,547억 원으로 약 45%를 투자할 예정임. 육가공, 사료에 3,364억 원, 2,992억 원 투자 예정임.

1.2. 경제사업 활성화 성과

1.2.1. 성장성

- 사업실적 면에서 높은 성장세를 보인 사업 부문은 청과, 마트, 구매, 축산 부분임. 성장이 저조한 사업 부문은 양곡, 식품 사업임.
 - 축산사업이 20.1%, 마트사업이 19%, 청과사업이 16%, 구매사업이 12.4%의 취급액 성장으로 나타났음.

표 3-3. 사업부문별 사업실적 증가 추이

구분	단위: 억 원		
	2014	2011	증가율
양곡	5,003	11,723	-57%
청과	26,680	22,982	16%
식품	1,889	2,050	-7.9%
마트	53,181	44,708	19%
구매	54,261	48,276	12.4%
축산	41,672	34,696	20.1%

자료: 농협중앙회, 내부자료.

- 양곡부문은 정부 정책 사업량 감소로 사업 실적이 전년 대비 크게 감소
 - 판매사업인 양곡유통센터 사업실적은 '11년 대비 31% 증가

표 3-4. 양곡부문 사업 실적

단위: 억 원

구분	2014(B)	2013	2012	2011(A)	B/A-1
양곡본부	1,668	3,902	3,346	9,169	-82%
양곡유통센터	3,335	3,161	3,225	2,554	31%
계	5,003	7,063	6,571	11,723	-57%

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 식품부문 2014년 매출액은 1,889억 원으로 2011년 대비 약 8% 감소

표 3-5. 식품부문 사업 실적

단위: 억 원

구분	2014(B)	2013	2012	2011(A)
식품본부	0	0	0	0
TV홈쇼핑	198	233	203	0
군납	304	358	400	255
식품센터	1,094	1,539	2,085	1,795
급식센터	293	0	0	0
계	1,889	2,130	2,688	2,050

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 청과부문 사업물량은 2조 6,676억 원으로 경영목표대비 달성한 액수지만, 전년대비 1.7%감소하였음. 2011년 대비 16% 상승
 - '14년은 청과 가격폭락으로 금액기준 성장률이 미흡한 것임.
 - 물량기준으로는 전년대비 11.1% 성장
 - * 사업실적: ('13)141만 톤 → ('14) 157만 톤

표 3-6. 청과도매 사업 실적

단위: 억 원

	구분	2014(B)	2013	2012	2011(A)
직접도매	청과사업단	6,742	6,786	6,622	5,747
	대외마케팅	3,332	3,261	2,975	2,524
공판사업	중앙회	16,606	17,091	16,496	14,711
합계		26,680	27,138	26,093	22,982

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 마트부문 2014년 총 사업실적은 5조 3,181억 원으로 2011년 대비 19% 증가
 - 농축산물 전문 판매장 확대 추진에 따른 사업량 확대
 - 전년대비 4% 성장

표 3-7. 마트사업부문 사업 실적

단위: 억 원

구분	2014(B)	2013	2012	2011(A)
유통사업장	16,850	16,470	15,555	14,035
계통배송	15,885	15,683	15,271	14,033
업체배송	19,227	18,942	17,327	16,072
온라인사업	1,219	709	663	568
계	53,181	51,804	48,816	44,708

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 자재, 유류, 종묘사업이 포함된 농자재부문 실적은 2014년 5.4조 원으로 전년 대비 감소하였지만 11년 대비 12.4% 증가하는 등 증가추세임
 - 영농자재 사업량은 전년 대비 3.3% 감소

표 3-8. 구매부문 사업 실적

단위: 억 원

구분	2014(B)	2013	2012	2011(A)	B/A-1
자재	26,357	27,250	26,576	24,089	9.4%
유류	27,766	29,473	29,323	24,061	15.4%
종묘	138	150	141	126	9.5%
계	54,261	56,873	56,040	48,276	12.4%

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 축산부문은 사업실적이 2014년 기준 4조 1672억 원으로 전년 대비 6.8% 증가하였고, 2011년 대비 20.1% 확대되는 등 크게 성장하고 있는 부문임.

표 3-9. 축산부문 사업실적

단위: 억 원

구분	2014	2013	2012	2011
축산경영부	633	518	543	636
축산건설탕부	617	433	509	481
축산자원국	12,081	13,672	13,461	11,740
축산유통부	21,174	18,825	17,552	16,342
안심축산분사	7,165	5,555	5,839	5,495
합계	41,672	39,005	37,905	34,696

자료: 농협중앙회. 내부자료.

1.2.2. 수익성

- 순매출에서 매출 총이익이 차지하는 비율인 매출이익률은 농경과 축경 모두 개선되고 있어 경제사업의 수익성이 개선됨. 농경부문보다는 축경부문의 매출총이익 개선이 더 많이 이루어짐.
 - 농경: 7.5%('12) → 8.3%('14)
 - 축경: 13.7%('12) → 15.6%('14)
- 순매출에서 영업이익이 차지하는 비율인 영업이익률은 적자구조이었던 것이 농·축경 모두 흑자(+)로 전환되었고, 지난 3년간 영업이익률이 개선되고 있음.
 - 농경: -0.01%('12) → 0.5%('14)
 - 축경: -3.2%('12) → 1.3%('14)
- 농·축경부문의 당기순이익은 적자상태에서 자본금 지원 등으로 흑자상태로 전환되어 만성적 적자구조인 경제사업의 변화가 나타나고 있음.
 - 농경의 경우 2013년에 비해 2014년 다소 감소하였지만, 당기순이익 추세는 개선되고 있음. 농·축경 모두 흑자(+) 당기순이익으로 전환되었음.

- 농경: -579억 원('12) → 578억 원('14)
- 축경: -179억 원('12) → 256억 원('14)

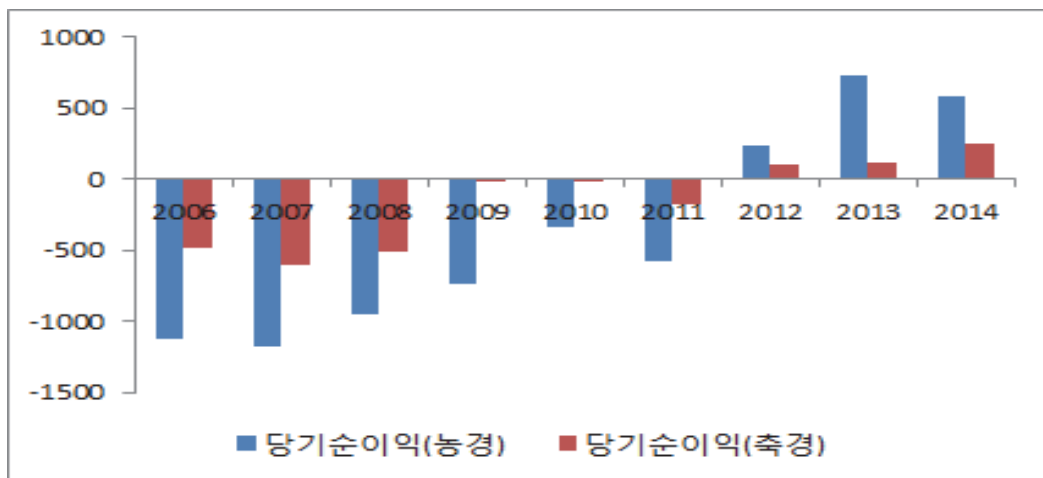
표 3-10. 농경·축경 수익성 지표

단위: %, 억 원

구분		2011	2012	2013	2014
매출이익률	농업경제	8.28	7.5	8.1	8.3
	축산경제	13.7	13.7	17.5	15.6
영업이익률	농업경제	-0.3	-0.01	0.6	0.5
	축산경제	-2.2	-3.2	-0.4	1.3
당기순이익	농업경제	-579	237	728	578
	축산경제	-179	97	120	256

자료: 농협중앙회. 내부자료.

그림 3-1. 농경·축경 당기순이익 추이



1.2.3. 사업부문별 손익 추이

- 손익에서 2014년 흑자가 높은 사업 부문은 마트, 구매, 축산부문이고, 낮은 사업부문은 양곡, 청과, 식품임.
- 2011년 대비 증가폭이 가장 높은 부문은 마트, 구매, 축산임

표 3-11. 사업부문별 손익 추이(총괄)

단위: 억 원

구분	2014	2011	증감
양곡	16	11	5
청과	-48	69	-103
식품	-75	-63	-12
마트	537	176	361
구매	655	503	152
축산	415	-101	516

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 양곡부문 경상손익은 판매경비 절감 및 자체 사업량 증대로 흑자구조를 이루고 있음.
- 다양한 판매채널 구축으로 판매역량이 강화하고 온라인 쇼핑 거래 확대를 통해 신성장시장 개척 노력이 계속되고 있음.

표 3-12. 양곡부문 손익 실적

단위: 억 원

구분	2014(B)	2013	2012	2011(A)	B/A-1
양곡본부	15	17	125	29	-48%
양곡유통센터	1	-32	-2	-18	-106%
계	16	-15	123	11	45%

자료: 농협중앙회. 내부자료.

표 3-13. 식품부문 손익 실적

단위: 억 원

구분	2014(B)	2013	2012	2011(A)
식품본부	-25	-24	-29	-39
TV홈쇼핑	-4	-4	-6	-3
군납	3	3	3	1
식품연구원	-2	-9	3	-11
식품센터	-29	-15	-15	-11
급식센터	-18	-22		
계	-75	-71	-44	-63

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 식품부문 경상손익은 75억 원 적자로 2013년 대비 증가하였고, 2011년 대비 약 19% 적자폭이 확대되었음.
 - 식품사업부문의 사업활성화가 더 요구되고 있는 구조
- 청과사업부문은 공판장사업의 활성화가 이루어졌지만 청과사업단 손실의 확대에 의한 경상손익은 48억 원 적자로 전년대비 적자폭이 확대됨.
 - 도매물류센터의 초기투자 확대에 적자가 확대되고 있으므로 이의 효율화가 요구되고 있음.

표 3-14. 청과도매 경상 손익

단위: 억 원

	구분	2014(B)	2013	2012	2011(A)
직접도매	청과사업단	-210	-185	-63	-53
	대외마케팅	12	11	10	8
공판사업	중앙회	150	158	156	114
합계		-48	-15	103	69

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 소매사업인 마트사업부문 경상손익은 537억 원 흑자로 2011년 대비 361억 원 증가
 - 소비자유통본부 마트 전략부 물류사업소(계통배송), 마트상품부(업체배송) 손익은 전년대비 각각 1.7%, 16% 증가

표 3-15. 마트사업부문 손익

단위: 억 원

구분	2014(B)	2013	2012	2011(A)
유통사업장	-27	-104	-244	-215
계통배송	363	357	273	269
업체배송	259	223	224	126
온라인사업	-58	-16	1	-4
소계	537	460	254	176

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 농자재 부문은 농약 사업량 확대, 농기계 매취사업 확대로 이익률 개선
 - 경상이익 268억 원으로 2011년 대비 24.1% 개선
 - NH-OIL 주유소 확대로 판매량이 증가했고, 구매원가 하락으로 손익증가

표 3-16. 구매부문 경상손익

단위: 백만 원

구분	2014(B)	2013	2012	2011(A)	B/A-1
비료	109	116	83	88	23.6%
농약	85	63	45	48	78.1%
농기계	73	100	71	76	-3.9%
일반자재	2	7	5	5	-56.6%
자재소계	268	285	204	216	24.1%
에너지	120	105	73	71	68.6%
계	656	675	480	503	30.3%

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 축산사업부문은 경영개선이 크게 이루어지고 있는데 사업체질 개선 및 경영혁신으로 사업구조개편 이후 경상손익 개선
 - 종돈사업, 목우촌, 팜랜드 등 적자사업장 경상손익이 개선되고 있는 것으로 나타남.

표 3-17. 축산부문 손익

단위: 억 원

구분	2014	2013	2012	2011
축산경제기획부	215	226	423	-17
축산경영부	-16	-128	-175	-2
축산건설팅부	-51	-63	-136	-69
축산자원국	96	108	107	104
축산유통부	143	96	85	-86
안심축산분사	28	-4	-59	-31
합계	415	235	245	-101

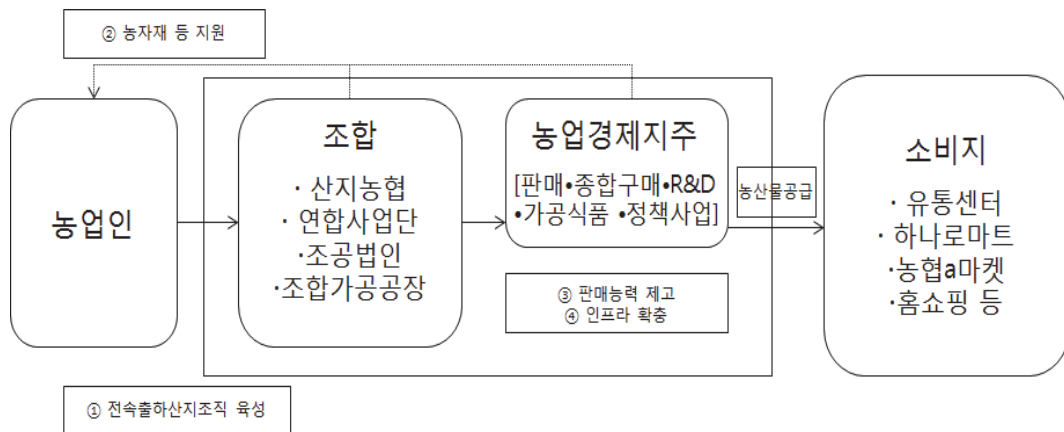
자료: 농협중앙회. 내부자료.

1.3. 경제사업 활성화 과제

□ 일선조합과 공동사업에 의한 유통계열화 구축하여 농가판로 확대

- 농업경제지주와 전국단위 일선조합은 지역단위로 역할 분담을 하지만 조합에 이익을 더 많이 제공하기 위하여 여러 분야에서 공동사업-공동투자로 계열화, 일체화를 구축해야 할 필요가 있음.
 - 경제지주는 판매, 도매사업, 전문화가 요구되는 사업 위주로 추진하고, 일선조합은 지역특화 판매사업에 집중

그림 3-2. 농산물 유통계열화



- 경제지주가 지분참여 방식을 활용하여 산지유통조직을 규모화, 전문화하여 농업인(산지)-경제지주-소비지로 이어지는 농산물 유통계열화
 - 산지는 조직화 및 상품개발 강화로 고품질 농산물을 출하하면 이를 경제지주가 책임지고 판매하도록 전국단위 도매판매사업을 강화
 - 5개 소매유통 계열사 통합 및 조합마트 체인본부의 역할 강화를 통해 소비지에서의 농산물 판매 시장점유 제고
 - 청과도매, 전국쌀회사, 수출사업 강화

□ 부가가치 및 경영효율성 제고

- 식품가공사업 활성화, 산지상품화, 제품화 관련 사업의 강화로 농산물의 부가가치를 제고하는 것이 필요함.
 - 조합과 역할분담을 통해 중앙회의 식품사업 활성화하여 농산물 부가가치 제고
 - 경영이 건전한 조합은 지역특화 전통식품 생산 등 자체사업과 중앙회 식품회사의 OEM제품 생산을 병행함.
 - 조합별 개별 영업·물류의 통합 및 부가가치형 상품개발을 강화하여 수익성 증대
 - 대규모 설비투자 등 조합 단독으로 진입하기 어려운 분야는 조합 또는 외부기업과 공동으로 참여하여 경쟁력 확보

- 자재사업 효율화로 자재가격 인하, 하나로 마트 체인화 강화 등 경제사업 통합업무를 강화함.
 - 자재유통·서비스센터는 기존의 소극적인 수탁사업 중심의 사업방식에서 벗어나 매취사업을 확대하여 구매교섭력 강화, 도매기능 활성화, 비축 및 통합물류를 시행하여 영농자재 가격 인하를 추진
 - 자재유통, 서비스센터 중심의 매취사업을 추진하여 농가수지가 악화되고 있는 상황에서 경영비 절감에 기여할 필요
 - 소매매장 간 통합이미지 및 서비스 체계를 구축하여 소매판매장 운영의 효율성 제고
 - 전국단위 권역별 생활물자 물류센터를 건설함으로써 농식품과 생활물자를 동시 취급하는 복합형으로 건립, 시너지효과 창출
 - 물류센터 통합배송으로 물류비 절감 및 공급가격 인하

- 종자산업 육성, 식품연구원 등 연구개발능력 강화

□ 축산사업은 협동조합형 패커 중심 유통·가공사업 추진

- 축협을 통해 출하하여 일괄 도축·가공·판매하는 시스템을 구축하는 것을 강화하여야 함.
 - 축산 사육 기반인 사료, 종축에서 가공, 소비지 판매까지 포괄하는 생산자 중심의 계열화 구축
 - 생산은 농가가 담당하고, 농협은 생산지원과 생산물의 가공, 판매 담당
 - 농협은 축산농가와 계약 출하를 통해 안심축산 사업에 필요한 물량 확보
- 협동조합형 팩커에 의한 유통계열화체계의 구축으로 유통단계를 축소하고, 유통비용을 감소시키는 것이 필요함.
 - 안심축산의 유통센터를 중심으로 축산물의 유통경로 단축 및 경로별 유통비용 절감
 - 협력업체 육성 및 안심축산물전문점을 개설하여 도·소매 유통채널 확대

2. 농협경제지주의 비전

2.1. 농협경제지주의 비전

□ 농협경제지주의 법인격

- 농협경제지주회사의 비전은 판매농협을 실현하면서 일선조합 경제사업과 연계성을 강화하고, 이익을 제공하는 농협경제연합회와 같은 역할을 수행하는 협동조합 기업임.
 - 농협경제지주는 시장대응능력을 극대화하기 위하여 상법상의 회사로 설립하지만 협동조합 기업으로서 위상을 강화하는 차별성이 있음.
 - 협동조합이 수행한 사업기능을 담당하는 협동조합 기업이라는 점에서

차별성이 있으므로 자본시장 공개도 하지 않아 외부자본의 유입이 어려움. 또한 기업의 당기순이익 극대화만을 목표로 설정하지 않고 조합원 이익 극대화를 최선의 목표로 설정함.

- 농협법에서도 경제지주 및 그 자회사는 상법상의 회사이지만 농협법에 의한 중앙회와 같은 지위를 부여 받고 일선조합에 대한 자금지원의 기능이 가능한 조직체
- 협동조합 기업이라는 점은 일선조합의 연합회사업을 담당할 수 있다는 것을 의미하며, 협동조합의 경우 연합사업에 대해서는 공정거래법의 담합행위에 해당되지 않는다는 것을 의미함.
- 협동조합은 그 성격상 연합회를 구성하는 것 자체가 담합행위의 특수한 형태임.
 - 상법상의 회사는 일선조합을 대리하여 공동구매, 공동판매와 같은 행위를 하면 담합에 해당되는 점이 있으나 협동조합 기업이므로 농협경제지주는 예외를 받음.
 - 일선조합에 대한 자금지원기능도 함께 수행하여도 특별한 경우를 제외하고는 불공정지원에 해당되지 않음.
- 이런 점 때문에 사업구조개편의 과정에서도 농협중앙회 경제사업부문은 농협경제사업연합회로 분리하여야 한다는 주장이 제기되었던 취지를 반영할 수 있는 제도적 기반을 마련해야 함.
- 농협경제지주로 분리한 것은 시장대응의 사업기능을 강화하기 위함이고, 사업구조개편의 편리성이 있기 때문임.
- 주식회사로 분리하였기 때문에 경제사업연합회 보다 지분에 의한 권리가 명확히 설정되므로 일선조합과의 다양한 형태의 공동사업을 추진하는 것이 가능함.
- 예를 들어 김치가공사업의 경우 전남도 관할 조합별 김치공장과 경제지

주 식품사업이 권역별 자회사를 통한 공동사업을 추진하여 규모화와 전문화를 추진함.

- 사료사업의 경우에도 권역별로 농협사료(주)와 일선축협의 사료공장을 손자회사로 통합하여 효율성을 제고하고 이를 통해 보다 저렴한 가격으로 축산농가에게 사료를 공급할 수 있는 체계를 구축함.
- 따라서 농협경제지주는 상법상의 회사이지만 경제연합회와 같은 역할을 수행할 수 있는 제도적 기반을 구축함.

□ 농협경제지주의 미션

- 한국농업이 직면하고 있는 과제는 시장개방으로 국내농산물의 안정적 판로 기반이 축소되고, 교역조건의 악화 등으로 농가판매가격이 하락하여 농업소득이 정체되는 것
 - 특히 대형유통업체의 소비지시장 점유율이 높아지고, 단체급식 및 외식기업의 집중도도 높아가고 있고, 인구사회학적 변화에 따라 식품소비패턴의 변화 등으로 도매시장 중심의 전통적 판매방식으로는 시장점유율 확보가 어려운 여건
 - 영세한 개별조합은 규모화 부족으로 안정적 공급능력이 확보되지 않아 규모화 된 구매주체에 비해 시장교섭력이 낮아 시장점유율 확보가 어려우므로 농협경제지주의 역할이 중요함.
- 농협경제지주회사의 미션은 농산물시장의 여건변화에 능동적으로 대응하여 일선조합과 함께 국내농산물의 시장점유율을 제고하고, 농가판매가격을 제고하는 부가가치 창출형 판매사업을 실현
 - 글로벌 경쟁력을 갖춘 국내유통기업이 되지 않으면 국내농산물시장에서 높은 시장점유율을 확보하는 것이 어려운 여건
 - 농협경제지주는 사업참여 조합원 농가가 보다 높은 농업소득을 얻을 수 있도록 유통판매사업을 강화함.

- 즉 농산물판로 확보로 시장점유율을 확대하고, 다양한 판매처를 통한 판매가격 제고, 유통가공과정에서의 비용 절감을 목표로 설정함.
- 그리고 농가에 공급하는 생산자재가격의 인하를 추진할 수 있도록 농자재구매사업의 효율화를 추진함.
 - 국제원자재가격의 상승으로 농가 농업용 투입재 가격상승이 경영비 증가 요인으로 작용하여 농가소득 정체를 가져오고 있음.
 - 농자재구매사업의 유통비용을 절감할 수 있도록 효율적인 자재물류체계 구축 및 매취사업에 의한 안정적 공급 등으로 생산자재 공급비용을 절감하여 주는 역할을 수행
 - 현재와 같이 단순 알선방식의 공동구매사업방식으로는 공정거래의 문제로 농자재가격의 인하를 추진하기 어려움.
- 경제사업을 추진하면서 자립기반을 구축하도록 경영효율성을 제고하여 신용사업에 의존하지 않은 경제사업 기반을 구축

□ 농협경제지주의 비전 : 판매농협

- 농협경제지주의 비전은 판매농협을 실현하는 주체로서 일선조합과 판매사업의 수직적 계열화를 통해서 우리 농산물의 시장점유율을 제고하는 것임.
 - 이를 바탕으로 농업생산액을 증대함으로써 농업발전을 선도하는 협동조합의 사업체 조직으로 발전하는 것임.
 - 일선조합에 대한 자금지원기능보다는 조합원 농가를 대표하여 시장대응의 사업기능을 강화함으로써 안정적 판로를 제공하고 높은 수취가격제공으로 농가에 높은 농업소득기회를 제공하는 역할을 담당
- 조합원 농가에게 보다 유리한 판매사업 기회를 제공하는 부가가치창출형 협동조합기업으로 농가에게 보다 많은 이익을 제공하는 역할을 수행함.
 - 단순히 판매사업의 확대만이 아니라 식품가공사업, 소매사업 등 부가가

치를 창출하여 그 이익을 사업에 참여한 일선조합에 보다 더 많이 제공하는 협동조합기업으로 발전

- 농협경제지주 및 그 자회사는 상법상의 회사이지만 경제사업연합회와 같은 협동조합기업으로서 위상을 강화하여 조합원에게 최대의 이익을 제공하는 역할을 수행함.
 - 일선조합 경제사업의 연합체로서 농가가 출하한 일선조합에 대해 다양한 수요처를 개발해주고, 일선조합이 판매능력을 제고하고 수직적 계열화 관계를 효율적으로 추진할 수 있도록 다양한 형태의 공동사업을 많이 추진하도록 조합공동사업법인의 육성하는 것을 지원하는 역할 수행
 - 경제지주 자회사를 통하여 권역별로 일선조합과 공동사업을 확대함으로써 서로 경합하는 구조를 개선함.
- 농협경제지주는 협동조합기업으로서 공정거래법과 세법상의 특례를 적용받고 있으므로 적합한 사업을 추진하도록 상법상의 회사이지만 정관에 대한 승인권을 정부가 가지는 것이 적합함.
 - 정부가 특례를 부여한 것에 적합한 사업을 추진하도록 하고, 적합한 지배구조를 가지도록 정부가 관리하는 것은 필요함.
 - 이를 바탕으로 하여 농협경제지주가 경제연합회와 같은 역할을 하도록 하고자 하는 것임.
- 경제지주의 자체사업 확대도 중요하지만 다양한 자회사를 통해 관련된 일선조합과 공동사업을 적극적으로 추진하여 사업의 효율성을 제고하고, 일선조합에게도 보다 많은 이익을 제공
 - 지분에 의한 공동사업이어서 김치가공, 사료가공, 권역별 소매유통 등에서 공동사업 추진이 가능
- 농협경제지주는 이러한 목표를 달성하기 위하여 자체 경제사업 발전전략만

이 아니라 일선조합 경제사업까지 포함한 농협 전체의 경제사업 발전전략을 수립하는 역할도 추진

- 농협의 경제사업 발전전략을 정기적으로 수립하여 일선조합, 자회사 등이 비전 공유를 할 수 있도록 하는 합의를 도출하는 것이 필요
- 농협경제사업 발전전략에는 정책과 연계성을 강화하도록 정부와 협력하여 추진

2.2. 농협경제지주의 유형설정

□ 지주회사의 유형

- 지주회사는 크게 사업지주회사와 순수지주회사로 구분되고 있어 농협경제지주회사는 어떤 유형을 선택할 것인가가 하나의 과제임.
 - 순수지주회사(Pure Holding Company)란 자체적으로 상품과 용역을 거래하는 사업은 전혀 영위하지 않고, 주식의 보유를 통해 다른 회사를 지배하는 사업만 영위하는 지주회사임.
- 사업지주회사(Operating Holding Company)는 지주회사의 핵심사업인 일반사업도 영위하면서 동시에 다른 자회사의 지배 및 관리기능도 추진하는 회사임.
- 농협경제지주가 사업지주회사 형태로 비대한 조직이 되면 지주 본체사업 중심의 자체사업역량을 강화하는 점이 있으므로 지주회사유형의 선택은 필요함 과제임.

□ 농협경제사업의 유형 구분

- 농협중앙회의 경제사업은 크게 수익사업과 비수익사업으로 구분되는데 이를 농협경제지주가 담당하여야 할 사업과 자회사가 담당할 사업을 구분하

는 것이 필요

- 수익사업으로는 매취영업사업과 수수료사업이 있고, 비수익사업으로는 정책대행사업과 일선조합 경제사업 지원사업이 있으며, 비수익사업은 수익이 발생하지 않는 특징
- 비수익사업은 농협경제지주가 담당하는 것이 적합하지만 수익사업 중 어느 사업을 농협경제지주가 담당할 것인가에 따라 사업지주형인지 순수지주형인지 결정

표 3-18. 농협중앙회 경제사업 구분

사업구분	대표적 사업 예
매취영업사업	가공사업, 소매사업(하나로클럽), 사료사업, 공판장사업, 군납사업, 비료사업, 종돈장사업 등
수수료 사업	도매사업, 자재사업, 하나로마트사업, 수출사업, 연합마케팅사업, 축산물공판장사업 등
정책대행사업	벼 매입자금지원, 채소과실 수급안정사업, 산지유통활성화사업, 포장재 및 물류비지원사업, 가축개량사업, 가축질병관리지원사업 등
일선조합 지원사업	유통활성화지원자금, 농자재무상공급지원사업, 유통시설투자지원사업 등 교육지원사업비로 지원되는 사업

□ 사업지주회사형의 장단점

○ 장점

- 지주회사가 많은 사업을 본체에서 직접 수행하는 경우에는 핵심사업을 본체가 수행하기 때문에 지주회사 내 자원을 집중할 수 있다는 점에서 핵심사업 강화에 유리한 조직임.
- 조합원 농가가 필요한 사업이나 만성적인 적자가 발생하는 사업을 어느 정도 전략에 의해 지속적으로 유지하는 것이 가능하다는 장점이 있지만 이는 비효율적인 사업의 지속으로 장기적으로 부담이 될 수도 있음.
- 본체사업에 대해 일선조합의 통제권이 강화되어 보다 유리한 방식으로 사업추진이 가능

표 3-19. 지주회사 유형별 장단점

	순수 지주회사형	사업 지주회사형
장점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지주회사 본체조직의 슬림화 ▪ 총괄조정기능의 강화 ▪ 일선조합 공동사업 추진 유리 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 핵심사업을 본체사업으로 적극 추진이 유리(자원집중) ▪ 일선조합 통제권이 강화
단점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 도매사업 등 만성적인 적자 사업 추진곤란 ▪ 자회사의 조합원 통제 약화 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지주회사의 비대화로 효율성 저하 ▪ 본체사업 중심의 사업추진으로 자회사의 공동사업추진 저해 ▪ 자회사 관리가 취약

○ 단점

- 지주회사가 의사결정과정에서 본체사업에 과도하게 보유하고 있는 자본을 집중하게 되고, 그에 따라 지주회사가 보다 수익을 극대화하는 방식의 사업추진
- 지주회사 조직이 비대해지면서 사업부문간 조정을 원활히 추진하기 곤란
- 지주회사가 너무 많은 사업을 추진하게 되면 자회사 통제가 어렵게 되고 자회사를 통한 일선조합과 협력관계 구축이 어려움.

□ 순수지주회사의 장단점

○ 장점

- 농협경제지주회사가 일선조합의 지원기능과 사업부문별 총괄조정기능만 수행함으로써 지주회사 조직이 슬림화
- 총괄적인 관점에서 자회사를 효과적으로 관리하므로 최적의 사업전략 도출에 유리하고, 자본이익 목적만의 사업추진을 최소화
- 자회사를 통해 연계되어 있는 일선조합과의 공동사업추진을 확대할 수 있어 농협 전체의 입장에서 효율적 사업추진전략 수립이 가능함.

○ 단점

- 조합원 농가가 필요로 하는 사업이지만 만성적인 적자구조를 가지는 사업이나 도매사업과 같은 기능을 적게 수행

- 자회사의 수익극대화로 수수료가 증대할 가능성이 제기되어 자회사에서 조합원 이익과 상치되는 사업운영 우려
 - 자회사에 대한 조합원의 통제권이 약화되어 비조합원 대상사업을 확대할 수 있음.
- 농협경제지주회사는 사업지주형태를 유지하더라도 가능한 원칙에 따라 지주회사 본체사업을 최소화하는 방안을 마련하는 것이 적합
- 지주회사의 성격을 규정하는 법적 근거가 없으므로 농협법에 규정하는 것은 적합하지 않음.
 - 금융지주회사에 대해서는 순수지주형만이 허가되는 법적규제가 있으므로 농협경제지주와는 차별화
- 지주회사와 자회사의 관계
- 지주회사는 자회사의 사업내용에 대한 지배기업으로 자회사의 사업내용을 지배한다는 것은 단순히 자회사의 주주총회에서 의결권 행사나 지주회사와 자회사 임원 사이의 사실상의 관계 등을 통한 사실상 또는 간접적인 영향력을 행사하는 것에 그치는 것이 아님.
 - 지주회사는 자회사가 영위하는 사업전반에 중요사항을 직접 결정하고 이를 관리한다는 것을 의미함. 이를 위해서는 지주회사가 적어도 자회사의 중요한 의사 결정을 지시하고 관여할 수 있게 하는 것이 필요함.
- 경제지주 본체사업과 자회사 사업의 구분
- 본체사업의 유형
- 비수익사업인 일선조합 경제사업의 지원, 경제사업 교육기능, 산지유통 조직 육성 등 경제사업 조성 기능의 사업, 정부 정책대행사업
 - 일선조합 경제사업과 연계하여 알선사업을 하는 수수료사업은 본체에서 수행하여 저율 수수료를 적용: 농자재계통구매사업, 대외도매유통사업 등

- 자회사로 전환하여 수행할 사업
 - 부가가치 창출 및 소비지시장에서 시장점유율을 확보하여야 하는 사업, 특히 매취형 사업으로 추진하는 것이 더 적합한 사업은 자회사가 담당
 - 가공사업, 소매유통사업, 사료가공사업, 공판장사업, 종자사업 등 부가가치를 창출하는 사업
 - 자회사의 사업은 이해관계가 있는 일선조합이 개별적으로 함께 공동사업을 할 수 있도록 하는 전략적 제휴를 강화하는 것이 필요함. 일선조합이 이질화되면서 모든 조합이 특정 자회사에 연계되는 것이 아니므로 이해관계가 있는 조합 중심으로 공동사업을 추진하는 것이 적합 : 사료사업, 가공사업, 양곡사업, 소매사업 등

- 농협경제지주의 조직은 총괄 수평기능을 수행하면서 본체에서는 사업부문별로 정책지원, 조성 기능의 사업을 추진하면서 청과도매사업과 자재구매사업을 중심으로 사업기능을 담당함.
 - 시장대응의 사업기능은 자회사로 전환하여 추진하면서 지주회사가 아직 미흡한 사업의 인큐베이터 역할을 담당하여 한시적으로 사업을 수행함.
 - 자재구매사업의 경우에도 매취구매를 확대하여 자재물류센터를 도입할 경우 자회사화를 추진

2.3. 자회사를 통한 공동사업 추진

- 농협지주회사 도입에서 해결하여야 할 중요한 과제는 일선조합과 경제지주사업의 경합관계를 보완하는 것임.
 - 소규모 지역단위 사업에서 경합이 발생하는 문제는 조합공동사업법인에 대한 경제지주 지분참여 방식으로 개선이 가능
 - 시장대응능력을 제고하기 위해서는 권역단위 혹은 전국단위로 사업을 통합하는 것이 보다 효과적인 측면이 있음. 그 경우 일선조합 사업과 서로 경합하는 문제가 발생함.

- 경제지주사업이 시장대응능력을 제고하기 위해 불가피한 선택이라도 조합사업과 경합하는 문제를 개선하기 위해서는 공동사업을 보다 확대하는 것이 필요함.
 - 도단위 등의 권역단위에서 경제지주 자회사와 조합이 공동으로 출자한 사업을 추진하는 것이 필요함.
- 자회사는 이해관계가 있는 조합들이 공동으로 출자참여(현물출자 포함)하여 공동사업을 추진하기에 유리하므로 공동사업을 확대하도록 유도하는 것이 필요
 - 자회사는 지분에 의해 의사결정 및 이익의 분배 등이 가능하므로 조합사업에 대한 이익을 침해 없이 조합사업과 자회사 사업을 통합하여 규모화, 전문화가 가능함.
 - 조합별로 지분에 의한 이익을 배분하면 조합이 참여 농가에게 협동조합 원칙에 적합하게 이익을 분배하도록 함.
- 사료사업, 김치가공사업, 물류센터사업 등은 일선조합과 공동으로 사업을 추진해야 경제지주와 일선조합간의 사업경합 문제가 발생하지 않으므로 공동사업 추진을 활성화함. 시장대응 및 유통비용의 절감 등 사업의 효율성의 측면에서 보면 전국단위로 통합하여 경영하는 것이 효과적일 것
 - 그러나 일선조합별 이해관계가 상이하기 때문에 일선조합의 자율적 사업추진을 위해서는 전국단위 통합이 꼭 효과적이지 않을 수 있음.
- 필요한 경우 도 권역별로 공동사업을 추진하도록 하고, 여기에 조합간 연합사업 참여를 유도하는 공동자회사로 공동사업모델을 확대하는 것이 자회사를 도입한 효과를 극대화하는 방안임.
 - 일선조합에 대한 단순한 자금지원보다는 공동사업에 대한 지분참여를 확대하는 것이 더 효과적임.

- 자회사를 통한 공동사업의 저해요인으로 작용한 것이 사업을 추진하고 있는 일선조합의 공동사업을 기피하는 비판적 인식임.
 - 농가의 입장에서 보면 전체적인 사업의 효율성을 제고하여 보다 유리한 기회를 제공하는 것이 보다 큰 이익이 됨.
 - 조합의 입장이 아니라 조합원의 입장에서 기존 사업을 하고 있는 일선조합의 자회사를 통한 공동사업에 적극 참여하는 것이 필요함.
 - 이때 지배구조 및 이익분배에서 참여조합에 권리를 침해하지 않도록 보완하여야 함.

2.4. 일본 전농의 사업조직 구조

- 일본 전농(전국농협연합회)은 경제사업 연합회조직이지만 점차적으로 순수 지주회사와 같은 조직구조로 전환하고 있음.
 - 과거에는 전농 본체가 사업부서를 두어 직접 다양한 사업을 수행하였으나 점차 본체에서 수행하는 사업을 자회사로 전환하였음. 예를 들어 전농청과센터의 경우 본체사업으로 추진한 것을 자회사로 전환하였음.
- 일본전농은 현단위의 경제연합회를 통합하여 현 본부조직으로 편입하면서 지역단위에서 자율성을 제공하고 있음. 아직도 일부 특성이 높은 도도부현은 현 단위 경제연합회를 유지하고 있음.
 - 미곡, 축산 등 전국단위의 사업추진이 유통비용을 더 절감하는 사업에 대해서는 전농의 전국단위 자회사 사업으로 통합하여 효율성을 제고
 - 지역단위 합의를 중요한 원예사업에 대해서는 전국단위로 통합하지 않고 지역 특성을 극대화하도록 전농 현본부 중심으로 규모화를 추진하면서 지역농협사업과 공동사업을 추진함.
 - 단계적으로 현단위 사업에 대해서도 물류센터사업과 같은 경우 규모화로 효과를 발휘하는 사업은 인근 현과 공동연합사업을 확대하도록 유도하는 현단위를 넘은 광역단위 자회사 사업으로 공동사업을 추진함.

- 따라서 전농은 전국단위 본체사업에 해당하는 자회사가 있는 동시에 현단 위에서도 현 본부 소속의 다양한 자회사가 있음.
 - 전국본부 자회사만 보면 현재 36개의 국내 자회사와 11개의 해외 자회사를 소유하고 있어 자회사를 통한 사업기능을 확대하고 있음.
 - 현단위 지역본부 소속의 자회사에는 지역농협의 경제사업이 공동사업을 추진하고 있음.
- 전농본체사업의 유형을 보면 먼저 총괄기능에 해당되는 총무, 인사, 감사, 기획, IT 추진부, 그룹회사총괄부 등은 본체에서 수행하고 있음.
 - 사업부서로는 양곡사업부, 맥류영농부, 원예종합대책부, 축산사업부, 생산자재사업부, 생활관련사업부 등의 사업부서가 있음.
 - 사업부서의 특성은 시장대응기능을 수행하기보다는 정책대응기능, 기획기능, 자회사 관리기능 등을 수행하고 있음.
- 전농의 자회사는 상류사업과 하류사업, 그리고 공통의 수평적 사업으로 구분되어 다양한 자회사를 운영
 - 전농물류, 전농청과센터, 전국농협식품, 조합무역, 조합사료, 전농필라이스, 협동유업, 전농곡물, JA축산, 전농치킨푸드, A-coop 등

3. 자회사 관리방안

3.1. 현황과 문제

- 농협경제사업에서 아직까지 자회사가 많이 설립되었다기보다는 중앙회가 자체적으로 수행하는 사업이 많은 바와 같이 자회사 설립이 활성화되어 있지 않음.

- 농협유통, 남해화학 등을 비롯하여 농협사료, 목우촌 등 소수의 사업이 자회사로 추진되고 있음.
 - 앞으로 다양한 형태의 자회사를 도입하여 사업특성에 적합한 다양한 사업을 추진하는 것이 필요함.
- 자회사 관리에 대해서는 외부출자규정에 의해 사업의 특성(조합원과의 관계정도)에 따라 손익목표를 부여하면서 관리하는 것이 필요함.
- 농협중앙회는 농협법상 임원 중 감사와 관련된 자회사의 조사권과 상법상 주주로서 주주총회에서 의결권 행사를 통한 자회사의 경영 참여 이외에 별도의 구체적인 관리감독 규정은 없음.
 - 자회사의 책임경영과 자율성을 보장하면서 효율적인 경영관리를 위해 중앙회의 외부출자규정에 근거하여 자회사와 관리약정 및 경영협약을 체결하고 있음.
 - 또한, 관리약정 및 경영협약을 통하여 구체적인 자회사의 경영 관리 및 임원의 선임과 해임, 문책 등 전반적인 관리감독을 실시하고 있음.
- 농협중앙회 외부출자규정 주요 내용
- 출자회사 관리의 기본원칙 : 책임경영과 자율성을 보장하며 출자회사의 성장발전과 효율적인 경영이 이루어지도록 함.
 - 관리약정의 체결 : 농협중앙회는 자회사와 경영평가, 임원의 선임, 해임, 문책 및 보수 등에 관한 제반 사항에 대해서 관리약정을 체결하여 관리
 - 경영협약의 체결 : 농협중앙회의 전무이사과 대표이사는 소관 자회사의 대표이사과 매 회계연도 개시 후 4개월 이내에 경영협약을 체결
 - 경영평가 및 감사 : 농협중앙회는 자회사가 제출한 경영실적 보고서를 토대로 자회사의 경영실적을 평가
- 농협 자회사의 이사회 등이 있지만 사업부서에 의한 사업전략 수립이 더 중요하게 작용하여 자율성과 독립성이 상대적으로 낮음.

- 특히 손익기준의 경영목표를 협약함으로써 자회사가 조합원 농가의 이익 측면에서 경영되지 못한다는 비판이 제기됨.
- 자회사 이사회 구성에서도 많은 조합장 이사가 참여하고, 상대적으로 전문경영인 중심의 사내이사 수가 부족하여 의사결정의 신속성이 낮아 효과적인 사업추진이 어려운 사례가 발생

3.2. 일본전농의 자회사 관리방안

□ 전농의 자회사 관리체계

- 일본 전농의 지배구조에서 경영관리위원회는 조합장 출신, 전문가 등으로 구성되고, 이사회는 전문경영인이 참여하여 업무를 관장함.
 - 경영관리위원회는 우리의 이사회와 같이 주요 사항에 대한 최종 결정권을 가지고 있음.
- 일본 전농의 자회사들은 자주경영원칙, 자기책임원칙, 법률준수원칙 등 경영 3원칙을 전제로 그룹전체의 내부통제력을 제고하고 있음. 또한 관리·감독 책임과 자회사의 경영책임 강화를 위해 2002년부터 총괄사업부(총괄관리부문)와 개별사업부서로 이원화하여 운영하고 있음.
 - 총괄사업부는 개별사업부와 연계하여 관리계획과 규정 및 기준을 만들어 실행하고, 전농의 회사관리에 관한 내부통제를 확립하는 역할
 - 개별사업부는 당해 회사를 설립·출자한 부서로 대부분 자회사의 업무와 관련하여 일상적인 사업의 관리 및 감독 업무를 담당
- 전농 이사회 아래 비상설기구인 ‘관련사업위원회’를 설치하여 임원추천, 자회사 재편 등 자회사 관리에 대한 중요한 사항들을 심의하고 있으며, 회사정보의 원활한 공유와 사업운영의 편리를 위해서 해당 자회사, 개별사업부,

총괄사업부에 의한 ‘3자 협의회’를 운영하고 있음.

- 관련사업규정 제10조는 관련사업에 대해 자주 경영, 자기책임, 관련법률 준수
의 입장을 존중하면서 항상 일관된 경영지침을 제시함. 경영방침을 공유
하면서 일상업무를 통한 원활한 의사소통과 경영 개선에 적극적으로 협력
하는 것을 관리의 기본 원칙으로 하고 있음.
 - 관리의 조직은 개별 관리와 통괄 관리로 구분하며, 개별 관리는 원칙으
로 설립 및 출자를 입안한 해당 부서 또는 현 본부가 담당하고, 업무상
필요한 관리를 실시함. 개별관리의 담당부서 변경은 새로운 개별 관리
부문의 담당 이사로부터, 대표이사에 보고를 실시함.
 - 총괄관리는 그룹회사 총괄사업부가 담당하며, 전농 직원이 자회사에 파
견되어 핵심적인 경영을 추진하고 있음.

□ 자회사 임원의 선임 및 추천

- 일본의 자회사 규정에는 ‘관련사업위원회’에서 자회사의 임원을 추천하도
록 규정하고 있지만, 실질적으로는 전농회장의 사전승인을 얻어 추천함.
 - 또한, 전농의 관련사업에 대한 관리·감독의 책임을 다하기 위해 전농 임
직원 및 출신자가 취임할 수 있는 겸직회사의 수를 2~3개사로 제한하고
있음.
 - 전농본부의 해당사업 담당 경영이사회 이사가 자회사의 이사를 겸직하
고 있으면서 자회사 경영에 대해 통제를 하고 있음.

□ 자회사의 설립 및 출자

- 자회사의 설립 및 출자와 관련하여 전농에서는 총괄사업부와 개별사업부간
사전협의를 거쳐 운영하고 있음.
 - 사전협의를 주요 내용으로는 출자요건 부합여부, 출자목적, 사업규모, 수
익성 등이 있으며, 주요 협의 내용에 대한 종합적인 사전 검토를 실시하
고 있음.

- 자회사 설립 및 출자요건의 세부내용
 - ① 고도의 전문적인 지식 등을 요하는 것,
 - ② 투자금액이 크며, 전농의 재무관리상 부담을 야기하는 것,
 - ③ 취업형태가 다르며, 통일적인 노무관리가 불가능한 것 등이 있음.

- 일본 전농은 자회사의 설립 및 출자와 관련하여 의사결정을 신중하게 처리하기 위해서 출자규모에 따라 검토 부서를 다르게 운영하고 있음. 총 2차에 걸친 검토 후, 자회사의 설립 및 출자 요건에 부합되면 이사회 등에 회부되어 최종 출자여부가 결정됨.

표 3-20. 일본 농협법의 자회사 관련 규정

구분		농협법
자회사 대상사업		<ul style="list-style-type: none"> ·농업협동조합의 사업을 위하여 그 업무를 수행하는 회사 ·농업협동조합의 신용사업에 연관된 업무로 주무성령이 정한 것 ·농업협동조합의 사업에 부수 또는 관련된 업무로 주무성령이 정한 것
감독관청 인허가	신고대상	자회사 대상사업을 운영하기 위한 회사
	인가대상	농업협동조합 사업의 범위에 해당되지 않는 자회사를 설립시

자료: 농림수산성(2015). 「농사조합법인 전용의 종합적인 감독지침」.

- 농림수산성은 전농의 자회사에 대해 경영위험관리 차원에서 가능한 한 전농의 출자비중을 1/2로 축소하도록 권고하고 있음.
 - 나머지 부문은 외부조직이 출자하도록 하고 있지만 주로 JA가 출자를 담당하고 있음. 이를 통해 전농과 JA가 통합된 형태임.

3.3. 자회사 관리방안 개선

□ 자회사 관리에 대한 농협경제지주의 원칙

- 농협중앙회 외부출자규정을 보완하여 농협경제지주의 외부출자 및 자회사 관리규정을 농협경제지주의 정관에 규정하는 것이 필요함.
- 농협 자회사는 농협경제지주의 사업을 대리하는 회사이므로 총괄적으로 경제지주의 목표, 조합원 농가의 이익을 제고하는 것에 적합하게 경영이 이루어지도록 하는 것은 원칙적으로 적합한 행위임.
 - 경제지주의 사업전략에 따라 서로 일치된 경영을 할 수 있도록 하는 관리가 필요함.
 - 배당 중심의 경영보다는 자회사가 협동조합방식의 경제 사업을 추진할 수 있도록 관리하는 것이 필요함.
- 자회사가 상법상의 회사이고 자율성을 강화하기 위하여 농협 법에 도입된 것이므로 정부의 자회사 관리를 강화하는 것이 부적합하다는 견해가 제기될 수 있음.
 - 그렇지만 농협의 자회사는 조합원 농가와 거래관계에 있는 회사이므로 투자이익을 위해 농가의 이익을 침해하는지에 대해 관리를 하는 것은 필요한 사항임.
 - 자회사 사업의 성격에 따라 목표손익의 수준을 다르게 설정하여 농가의 이익을 극대화하도록 유도함.
- 자회사가 독립성을 강화할 수 있도록 과도한 경영관여가 되지 않도록 자회사 관리에 대한 내부규정을 마련하여 명시적인 방식으로 관리를 할 수 있도록 함.
 - 자회사의 경영목표를 협약할 때 손익목표만이 아니라 일선조합 및 조합원에 대한 서비스제공의 방식까지 포함하여 협약을 할 수 있도록 하여

자회사가 너무 경영손익 중심으로 운영되지 않도록 유도함.

- 현재 자회사 운영에서 자율성이 부족하여 사업의 전략적 추진이 어려운 점을 보완할 필요가 있음.
- 자회사의 독립성을 유지하기 위해서는 자회사의 지배구조를 보다 전문경영 인체제로 유도하도록 지도하는 것이 적합함.
 - 중앙회 및 농협경제 지주에는 조합장 이사가 많이 포함되고 있어 이를 통해 자회사를 관리, 감독할 수 있는 체제가 마련되어 있으므로 자회사에 대해서는 전문경영인 중심의 사내이사를 보다 많이 두어 신속한 의사결정이 이루어지도록 하는 것이 적합할 것임.
 - 그 경우 사내이사는 경제 지주에서 인사추천위원회를 도입하여 적합한 이사를 선임할 수 있도록 유도함.
 - 자회사로 분리한 것은 사업특성에 적합한 의사결정을 하고, 조합장 이사가 많이 포진하여 이사회 전문성이 약화되거나 이사회를 자주 개최하지 못하여 신속한 의사결정이 이루어지지 못하는 문제를 개선하기 위해 사내이사의 비중을 확대하는 것이 필요함.

□ 정부의 자회사에 대한 감독원칙

- 자회사는 상법상의 회사이므로 상법규정, 증권거래법의 규정 이외에 대해서는 가능한 정부의 관리감독을 받지 않는 것이 적합하지만 한계를 설정하여야 함.
- 자회사도 협동조합 기업으로서 농협의 한 조직이므로 농협법이 추구하는 목표를 달성하도록 하는 범위 내에서 자율성을 갖도록 자회사를 관리하는 것이 적합할 것임.
 - 현재도 자회사 설립 및 투자에 대해서는 경제사업 활성화계획의 심의 및 평가를 통해 투자계획을 조정하고 있으므로 어느 정도 사전 관리가 이루어지고 있음.

□ 정부의 관리감독의 내용

- 경제지주가 자회사를 설립할 경우에는 협동조합에 적합한 사업인가를 평가하여 인가하는 과정이 필요함. 경제지주가 조합원 이익과 관계없는 수익만을 추구하는 비조합원 대상 사업을 확대하고자 하는 자회사 출자를 제한하도록 인가과정이 필요함.
 - 이를 통해 경제지주의 자회사는 조합원 농가를 위한 사업을 추진할 수 있도록 함.
- 경제지주가 자회사에 출자하는 한도에 대한 관리기준은 마련하지 않는 것이 적합할 것임.
 - 농협법에서는 외부출자한도를 자기자본의 15% 이내로 규정하고 있지만 지주회사는 부채비율이 200% 이상이어도 되고 가능한 한 사업기능은 자회사로 분리하도록 하고 있으므로 경제 지주에 대해서는 외부출자한도를 설정하는 것은 적합하지 않을 것임.
 - 규정에는 마련하지 않지만 너무 과도하게 부채비율이 확대되는 것을 방지하기 위한 출자한도를 관리하는 것은 필요함.
- 지주회사가 자회사를 관리방식에 대해서는 감독할 수 있는 법적인 권한을 가지는 것은 필요함.
 - 즉, 경제지주의 자회사관리감독규정에 대한 승인권을 가지고 있는 것이 필요함. 특히 자회사의 이사회 구성에 대한 지도, 직원의 파견에 대한 규정 등은 관리 감독하는 것이 적합함.
- 정부는 경제지주가 자회사를 적합한 방식으로 독립성을 제고하는 방향으로 관리하고 있는 것인지에 대한 포괄적 관리감독을 하는 것은 필요한 과제임.

표 3-21. 일본농협의 자회사 관련 감독규정 내용

	항목
자회사 등의 설립 등	(1) 자회사 형태-주식회사(특례유한회사 ¹ 를 포함), 합동회사 (2) 조합정관의 적정한 수속 (3) 「자회사 관리규정」등의 정립 (4) 「자회사 관리규정」의 경영관리위원회 또는 이사회 의결 (5) 법령의 규정 범위, 해당조합 정관의 목적 (6) 조합원과 조합원이외의 이용
자회사 등의 관리	(1) 매년 사업연도, 통상총회에 보고 (2) 조합의 협력을 통한 감사 (3) 업무 및 재산의 상황과 관련하여 필요한 개선지도 (4) 해산, 출자의 인양 등의 조치

자료: 농림수산성(2015). 「농사조합법인 전용의 종합적인 감독지침」.

- 일본 농림수산성은 자회사에 대한 감독기준을 설정하고, 자회사의 운영방식을 감독하고 있음.
 - 자회사 설립에 대한 감독이 많은 비중을 차지하고 있고, 자회사 운영에 대한 사항도 있음.

4. 농협경제사업활성화 평가관리체계 개선

4.1. 현황 및 문제점

농협법에 의한 경제사업활성화 평가체계를 구축하여 운영

- 농협법에서는 농협이 경제사업활성화 계획을 수립하여 정부와 체결한 협약

¹ 특례유한회사와 유한회사는 형식적으로 차이가 없으며, 다만 일본내에서 2006년에 회사법이 개정되면서 개정 이후 유한회사 설립은 금지되었으나, 기존의 유한회사들이 종래의 유한회사와 유사한 방식으로 운영할 수 있도록 예외적으로 허용한 형태가 특례유한회사임.

에 따라 목표를 달성하고 있는 것인지에 대해 지속적으로 평가할 수 있는 기반을 마련함.

- 농식품부에 농협 경제사업 평가협의회를 설치·운영하고, 중앙회의 판매 활성화 사업을 평가하여 경영지도, 자료 제출 요구 등 필요한 조치를 할 수 있도록 함.
 - 중앙회 이사회가 농업경제대표·축산경제대표 성과평가 시 농식품부의 평가 및 점검 결과를 반영토록 법적 근거를 마련함.
- ‘농업인에게 실익을 주는 판매농협 구현’을 비전으로 농·축협 출하물량의 50% 이상을 중앙회가 책임판매 하는 것을 목표로 설정함.
- 농·축협이 산지유통 농·축산물의 2/3 이상을 취급하고 이 물량의 50% 이상을 중앙회가 책임판매하여 전국단위 도매조직으로서 시장물량의 1/3 이상 점유하는 목표를 설정함.
 - 전국단위 도매전담조직으로서 판매역량 강화를 위해 경매를 제외한 공판장 정가수의거래 및 청과도매→양곡사업의 직접도매만을 책임판매실적으로 인정함.

표 3-22. 농협중앙회(경제지주) 책임판매비중 ('11년 → '20년)

전체	농업경제			축산
	청과	양곡	소계	
10% ⇒ 51	9% ⇒ 39	9% ⇒ 59	9% ⇒ 44	13% ⇒ 64

자료: 농협중앙회. 내부자료.

□ 추진실적

- (2012년) 책임판매 실적 : 12.2% (목표 11.2% 대비 109%)
 - (청과) 12.6% (목표 11.6% 대비 109% / 대외마케팅 등 판매 확대)
 - (양곡) 11.0% (목표 10.1% 대비 109% / 양곡통합구매 확대 등)

- (2013년) 책임판매 실적 : 13.9% (목표 13.1% 대비 106%)
 - (청과) 14.7% (목표 13.8% 대비 107% / 안성센터 운영 활성화 등)
 - (양곡) 11.5% (목표 10.7% 대비 108% / 양곡도매물량 확대 등)
- (2014년) 책임판매 실적 : 15.8% (목표 15.9% 대비 99%)
 - (청과) 16.0% (목표 15.2% 대비 105% / 정가수의거래 확대 등)
 - (양곡) 15.1% (목표 18.3% 대비 83% /사업량 42%성장, 목표미달)

표 3-23. 청과·양곡 책임판매 추진실적('12년~'14년)

단위: 억 원, %

구분	'12			'13			'14			
	목표	실적	달성률	목표	실적	달성률	목표	실적	달성률	
청과	농가 농협출하액 (A)	9,121	9,414	1003	9,394	85,913	901	97,722	85,543	87.5
	중앙회 판매액 (B=a+b)	10,774	11,728	1089	13,207	12,613	955	14,863	13,519	91
	청과직접 도매 (a)	9,074	9,336	1058	11,240	10,047	894	12,525	10,074	80.4
	정가수의 거래 (b)	1,700	2,132	125.4	1,967	2,566	130.5	2,338	3,445	147.3
	책임판매 비중 (C=B/A)	11.6%	12.6%	108.6%	13.8%	14.7%	106.0%	15.2%	15.8%	104.0%
양곡	농가 농협출하액 (A)	28,464	29,458	1035	29,068	27,135	984	29,684	29,259	98.6
	중앙회 판매액 (B=a+b)	2,887	3,226	111.7	3,109	3,115	100.2	5,447	4,420	81.1
	책임판매비중 (C=B/A)	10.1%	11.0%	107.9	10.7%	11.5%	107.3	18.3%	15.1%	82.3%
농업경제 매비중	11.2%	12.2%	108.9	13.1%	13.9%	106.1	15.9%	15.8%	99.4	

자료: 농협중앙회, 내부자료.

□ 문제점

- 현재 경제사업 활성화의 목표치를 시장점유율에 두고, 중앙회는 일선조합 취급액의 50% 이상을 판매하여주는 목표를 설정하고 있음.
 - 판매비중은 목표치로서 좋은 지표이지만 향후에는 농가소득 증대와 연계될 수 있도록 하는 보완지표도 필요함. 특히 농가의 경영비가 증가하고 있는 점을 고려할 때 영농생산비 절감이 중요하므로 구매사업에 대한 평가지표를 보완할 수 있도록 비용절감을 포함하는 것도 필요함.
 - 일본농협의 경우에는 유리한 판매 등으로 판매가격 제고, 생산자재의 비용을 절감하는 것을 목표로 설정함.
- 사업부문별 시장점유율 실적치와 비교하면 비교적 높은 수준의 판매비중 목표치인 것으로 보임.
 - 특히 청과물의 경우에는 계통판매도 중요하지만 산지에서 실수요자에게 직접판매하는 비중이 높아 전농 점유율이 상대적으로 낮은 수준임.

표 3-24. 일본농협의 국내농축산물 판매비중 점유(13년)

품 목	농협전체 점유비율	전농의 점유비율
양 곡	45.0	35.0
청 과	56.0	30.0
우 육	-	19.0
돼지고기	-	12.0

자료: 농협중앙회. 내부자료.

4.2. 경제사업 평가체계의 개선

- 현재 중앙회에 있는 경제사업활성화 평가규정을 농협경제지주의 규정으로 전환하여 경제지주의 책임으로 명확히 하는 것이 적합함.

- 정부의 자금지원이 '17년으로 한정되지만 자금지원에 따른 투자계획이 '20년까지 계획되어 있으므로 평가기능이 향후에도 지속되는 것이 필요함.
 - 자율적인 농협조직에 대해 정부가 투자계획을 관리하는 것이 적합하지 않은 면이 있지만 정부의 자금지원에 따른 것이므로 이를 유지하는 것이 적합할 것임.
- 정부자금지원 이외에도 농협법에 의해 특례를 부여하고 있으므로 일정부분 경제사업 평가기능을 유지하는 것이 적합함.
- 농협의 경제사업은 조합만이 아니라 농민단체 등 이해관계자들의 관심이 크므로 정부의 개입이 필요함.
 - 일본의 경우에도 전농의 경제사업 문제점, 특히 위법적인 행위로 인하여 전농사업이 손실이 많이 발생하는 것에 대해 농림성이 연구회를 통해 평가하고 개선을 요구하고 있음. (법적인 근거는 마련되지 않음)
- 일선조합만이 아니라 경제지주 및 중앙회에서 출자배당보다 이용고배당이 어떻게 이루어지고 있는가를 정부가 관리하는 규칙을 마련하는 것은 필요함.
- 농협협동조합은 사업이용 조합원에게 최선의 이익을 제공하기 위해 이용고배당을 우선하도록 하였으나 이를 준수하고 있는지에 대한 관리감독은 필요한 과제임.

제 4 장

농협경제지주 확립에 따른 제도개선 방안

1. 농협경제지주 지배구조 개선방안

1.1. 현황

- 농협경제지주회사가 상법상의 회사로 되어 있어 현 농협법에서는 농협경제지주의 이사회에 대한 별도의 이사회 규정을 마련하지 않고 사업의 범위만 규정하고 있음.
 - 상법의 준용을 받기 때문에 별도의 이사회 규정을 마련하지 않아도 문제가 없음.
 - 상장회사의 경우 투명성 확보를 위하여 사외이사의 도입 등 상법상의 이사회구성에 대해 규정을 하고 있지만, 비상장회사의 경우에는 투명성 강화를 위해 이사회 구성에 대해 자율적으로 규정하도록 되어 있음.
- 현재 농협금융지주에 대해서도 농협법에 규정을 두고 있지 않지만 금융감독에서 별도의 모범 이사회 구성 예시를 만들어 관리하고 있음.
 - 농협금융지주의 경우에도 별도의 규정을 하지 않고 금산법에 규정되어 있는 기준에 따라 경영의 투명성을 강화하기 위하여 사외이사를 과반 수

이상 두는 이사회를 구성하고 있음.

- 현재 농협중앙회의 경제사업에 대한 이사회는 전체 이사회에서 농경과 축경의 두 소이사회를 두고, 농협경제지주회사는 별도의 이사회를 구성하여 운영하고 있음.
 - 농업경제 소이사회는 회원조합장 이사 8명을 포함한 11명이고, 축산경제 소이사회는 회원조합장 이사 3명을 포함한 6명으로 구성되고, 소관대표 이사가 의장임.
 - 농협경제지주 이사회는 조합장 이사 5명을 포함한 전체 9명이고, 이사회 구성방법에 대해서는 별도의 규정이 없이 3명 이상을 두도록 규정함.
- '17년 이후 농협경제지주가 모든 경제사업을 전담할 경우에는 농협중앙회 내 경제사업 기능이 없는 구조이어서 지배구조, 즉 경제사업의 이사회 구성에 대해 검토가 필요함.
 - 현재 중앙회의 경제사업 부문 소이사회는 역할을 수행할 수 없으므로 이를 대체할 농협경제지주 이사회 도입방안에 대한 검토가 필요함.
- 농협금융지주는 순수지주회사이므로 별도의 이사회 규정을 마련하지 않고 금융지주회사 규정을 준용하여도 문제가 없음.
 - 농협금융지주회사는 조합원을 대상으로 하는 사업이 아니고, 전문성이 중요하다는 점을 고려해야 함.
 - 현재도 중앙회 내에 금융지주에 대한 별도의 이사회가 구성되어 있지 않고, 농협법에서도 농협금융지주에 대해 별도의 규정을 하지 않고 있으므로 이를 강화할 필요는 없음.
- 농협중앙회 사업구조개편이 조합원 농가를 위한 경제사업에 있다는 점과 보다 독립적이고, 전문적인 경제사업의 추진을 위해서는 이사회 규정에 대한 검토가 필요함.

- 농협경제지주의 이사회에 대한 규정은 두 단계로 나누어서 접근하여야 할 것임.
 - 첫 번째 단계는 경제지주가 상법상의 회사이므로 별도의 규정을 두지 않는 방안과 농협의 회사라는 특수성을 감안하여 별도 규정을 마련하는 방안에 대한 선택임.
 - 두 번째 단계는 경제지주 이사회에 대해 별도의 규정을 마련한다면 어떤 형태를 규정하는 것이 적합할 것인가 하는 것임.

1.2. 이사회 규정도입의 필요성

□ 상법의 준용에 따른 방안의 장단점

- 장점
 - 농협법에 이사회 구성방안에 대한 특별한 규정을 마련하지 않아도 되므로 농협의 자율성이 높고, 탄력적인 선택이 가능함 : 농협중앙회의 정관에 의해 규정이 가능함.
 - 상법의 보편적 원칙을 수용하여 타법에 대해 순응한(compliance) 농협경영체제가 가능함.
- 단점
 - 현재보다 경제사업에 대한 지배구조가 약화되고, 조합의 의견을 반영하는 것이 취약할 수 있는 구조임.
 - 농협경제지주에 대한 중앙회 지배력이 극대화되어 갈등이 발생할 가능성이 높음.

□ 이사회 규정을 도입하는 방안의 장단점

○ 장점

- 경제사업 추진에 적합한 이사회 규정을 도입함으로써 일선조합의 의사가 반영된 지배구조 형성이 가능하고, 현재 중앙회 경제부문 소이사회를 승계한 구조임.
- 독립된 의사결정구조의 강화로 중앙회와 분리가 엄격히 이루어져 교육 지원사업과의 구분된 구조임.

○ 단점

- 상법상의 회사이면서도 별도의 지배구조를 마련하여야 한다는 근거를 필요로 함.
- 중앙회와 경제지주 이사회간의 갈등이 발생할 수 있는 가능성이 있음.

□ 별도 이사회 규정을 정관에 도입

- 농협경제지주가 상법상의 회사이지만 협동조합 경제사업 연합회로서의 기능도 수행하여야 하므로 규정을 마련하는 것이 적합함.
 - 투명한 절차에 의한 적격한 사외이사의 선출로 경제지주의 투명성을 제고하는 것이 필요하므로 1인 지배인 경제지주의 이사회 구성에 대해 별도로 규정을 마련하는 것이 필요함.
- 외국의 경우 협동조합 기업이 주식회사이면서도 별도의 이사회 구성을 규정하는 사례가 있는 바와 같이 농협경제지주도 협동조합으로서 특성을 강화하기 위해서는 별도의 이사회 규정을 도입하는 것이 적합함.
 - 사업구조개편 과정에서 농협의 경제사업을 경제연합회로 전환하여야 한다는 주장에 대한 장점을 고려할 때 이사회 규정을 도입하는 것이 적합
- 프랑스 크레디아그리폴(CASA)은 주식회사이지만 다음과 같이 이사회 구성에 대해 별도의 법적근거를 두고 있음.

표 4-1. 프랑스 크레디아그리꼴(CASA) 이사회 구성

- 프랑스 크레디아그리꼴(CASA)은 주식회사이지만 별도의 이사회 구성 규정을 마련
 - 21명의 이사로 이사회를 구성하였는데 14명의 지역은행 이사장(8명), CEO(5명), 직원(1명), 주요 농민단체 대표 1명, 2명의 직원선출 이사, 4명의 사외이사, 1명의 비투표 이사 등

- 경제지주의 이사회 구성을 법에 규정하는 것과 정관에 규정하는 방안이 있지만 상법의 규정과 조화를 위해 정관에 규정하는 것이 적합함.
 - 반면 정부가 경제지주의 정관에 대한 승인권을 가지고 적합한 이사회가 구성되도록 감독하는 것은 필요함.
 - 사외이사의 선임절차 등에 대해 투명성을 강화하는 것이 필요함.

1.3. 경제지주 이사회 형식

□ 협동조합 이사회의 유형

- 협동조합 기업인 농협경제지주의 이사회 구성에 대해 상법에 따른 단일이사회로 갈 것인지, 협동조합의 특성을 반영한 이중이사회로 전환할 것인지에 대한 검토가 필요함.
 - 유럽 협동조합의 이사회에서는 감독이사회와 경영이사회로 분리된 이중이사회를 두는 경우가 많고, 일본농협의 경우에도 1992년부터 경영관리위원회를 도입하여 이중 이사회 구성을 하고 있음.
 - 감독이사회란 경영이사회에 대한 감독기능을 담당하는 조합장 이사 중심의 이사회이고, 경영이사회는 업무집행에 대한 의사결정을 하는 경영집행권을 가진 사내이사 중심의 이사회임.

- 감독이사회는 협동조합의 기본방향을 설정하고, 경영이사회가 기본방향에 적합하게 경영을 하고 있는지를 감독하는 것임.
 - 이는 협동조합 조합원이 경영에 전문성이 적고, 자신의 농업을 경영하고 있어 직접적으로 경영에 참여하는 것이 비효율적이기 때문에 경영감독의 기능만 강화한 것임.
- 반면 우리나라는 상법에 의해 기업은 보편적으로 단일이사회 구조로 되어 있고, 이사회는 경영감독기능을 강화하기 위하여 사외이사제도를 도입한 것으로 보완하고 있음.
 - 미국의 농협은 단일이사회 중심의 이사회 구성을 하고 있으며, 조합장이 대표권을 가지고 있지는 않음.
 - 단일이사회인 경우에도 조합장은 업무집행권보다는 경영감독의 기능을 강화함.

□ 단일이사회 의 장단점

- 장점
 - 단일이사회가 의결, 집행, 감독(통제)의 기능을 모두 수행하게 되어 시장 환경변화에 통일된 의사결정이 신속히 이루어지는 것이 가능함.
 - 현재 상법에서 단일이사회 원칙을 적용하고 있어 타법과의 일치성이 높은 방안임.
- 단점
 - 조합통제권을 강화하기 위해 현재와 같이 조합장 이사가 과방 이상을 차지할 경우 경영에 대한 전문성이 부족한 이사가 많아 심도 있는 이사회 운영이 어려워 전문성이 부족
 - 겸직을 하고 있는 조합장 이사로 인하여 이사회를 자주 개최하지 못하여 중요한 의사결정에 심도 있는 논의가 곤란
 - 업무집행권은 대표이사가 가지고 있지만 모든 의사결정에 이사회 의견

을 반영하여야 하므로 경영의 독립성이 상대적으로 약한 구조

- 업무가 고도화, 전문화되어 있는데 조합원 농가가 이사회에 많이 참여함으로써 이사회 전문성이 결여

표 4-2. 단일이사회와 이중 이사회 비교

	단일 이사회	이중 이사회
장점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 의결, 집행 통일 ▪ 신속한 의사결정 ▪ 타법과의 일치성 유지 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 통제권과 업무집행권 분리 ▪ 사내이사의 확대로 집행이사회 전문성 제고 ▪ 조합장 이사의 겸직 허용
단점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 조합장 이사의 전문성 부족 ▪ 이사의 겸직금지 규정 위배 ▪ 경영의 독립성이 상대적으로 취약 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 두 이사회간의 갈등관계로 의사결정 지연 ▪ 비대한 조직체계 ▪ 타법과의 불일치

□ 이중 이사회 장단점

○ 장점

- 조합장이 중심이 된 감독이사회(비상임 이사)가 기본원칙을 수립한 후 이를 바탕으로 경영이사회에 집행을 요구하고 감독만 하므로 전문성이 부족한 조합장이라도 조합원 의사를 반영시키는데 유리한 구조
- 경영이사회 이사에 대한 임면권을 가짐으로써 통제기능이 강화
- 경영이사회가 위임된 범위 내에서 신속하고 전문적인 의사결정이 가능하여 경영의 효율성을 제고

○ 단점

- 감독이사회 권한에 대한 명확한 규정이 마련되지 않을 경우 감독이사회와 경영이사회 이중 의사결정으로 인하여 갈등이 발생할 경우 의사결정에 혼선이 발생하고 의사결정의 신속성이 저하될 우려가 상존
- 감독이사회 지나친 간섭으로 인하여 경영의 비효율성이 발생할 가능

성이 존재, 모든 의사결정에 대해 감독이사회가 재승인을 요구하는 갈등이 발생할 수 있음.

- 상법의 보편적 이사회 구조와는 다른 모습이고, 두 이사회가 존재하여 이사회 구조가 다수인 비대한 조직구조를 형성
- 일본농협의 경우 상법과 같이 단일이사회 구조로 운영되었으나 이후 경영관리위원회를 도입하면서 이사회 기능을 강화
 - 기존의 단일이사회 구조를 유지하더라도 사내이사의 수를 확대하여 신속하고 전문적인 의사결정을 도모

표 4-3. 일본농협의 지배구조 개편의 논리적 배경

- | |
|--|
| <p>□ 조합업무의 고도화와 상근임원의 겸직, 겸업의 제한에 따라 1992년 농협법 개정으로 민법의 이사중심주의에서 상법의 이사회중심주의로 전환하여 이사회 권한과 책임을 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 조합의 대표이사를 이사회가 선출하도록 하여 이사회 권한 강화하고, 이사는 집행권을 소유 ○ 비상근이사체제는 이사회개최빈도가 낮고, 신속한 경영판단 이해곤란 <p>□ 1996년 농협법 개정으로 경영관리위원회제도가 도입되고, 2001년에는 연합회조직은 의무적으로 도입하고, 지역농협은 도입권고</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 상근이사의 겸직, 겸업금지조항이 강화되고, 이사회 신속한 의사결정을 강화하기 위해 경영관리위원회 도입하고, 이사회는 상근체제로 전환 ○ 경영관리위원회를 도입하지 않은 경우에는 상임이사를 최소 3인 이상으로 규정 <p>□ 이사의 직무전념체제를 강화하도록 상근이사(사내이사)의 수를 확대하는 것으로 전환</p> |
|--|

□ 농협경제지주는 단일 이사회 유형

- 농협경제지주의 이사회 형태는 단일이사회 방식을 선택하는 것이 적합하고, 조합장 대표가 이사회 내에서 경영감독을 강화하는 방안을 마련하는 것으로 보완하는 것이 적합할 것임.
 - 이중 이사회의 경우에는 새로운 제도이어서 혼선이 발생하고, 상법과 일치하지 않다는 단점이 있음.
- 농협경제지주 이사회는 단일이사회체제로 운용하고 필요하다면 중장기적으로 이중이사회로 전환하는 것을 검토하는 것이 적합함.
 - 농업협동조합에서는 농가인 조합원 및 조합장이 겸업을 하고 있고, 관련 업무에 대한 전문성이 부족하고, 이사회개최를 자주 하지 못하므로 경영 의사결정에는 한계가 있음.
 - 이러한 문제점을 보완하기 위하여 협동조합에서는 통제권과 업무집행권을 구분하도록 이중 이사회구조를 도입하는 사례가 많으므로 장기적으로 도입을 검토하는 것도 적합함.
- 농협중앙회 이사회는 조합장 중심의 이사회가 구성되어 있고, 중앙회가 두 지주회사에 대해 어느 정도 경영감독을 하고 있는 구조이므로 농협경제지주 이사회는 가능한 집행이사의 수를 확대하는 방안을 마련
 - 단일이사회 규정을 도입하면서도 이중이사회가 추구하고 있는 경영 집행권의 전문성을 강화하고, 경영감독권의 기능을 강화하기 위해서는 경제지주에 대해 현재보다 사내이사 수를 확대하는 규정을 도입하는 것이 해결 방안임. 즉, 현재 두 대표이사의 2인인 사내이사의 수를 보다 확대하는 것이 필요할 것임.
- 이사회 체제에 대한 이론에서는 이사회의 업무집행기능 효율성을 제고하는 동시에 경영에 대한 감독기능을 강화할 수 있는 조화를 이루는 것으로 이를

위해 상법상 제기된 제도방안의 하나가 집행 임원제도임.

- IMF 이후 기업의 지배구조 개선에서 이사회 감독기능 강화를 추진하면서 지배주주를 중심으로 한 대표이사 등의 영향력으로 이사회가 거의 형식적으로 존재하는 지배구조가 문제점으로 지적
- 이사회는 기능은 업무집행기능과 업무감독기능으로 구분되는 데 이사회는 업무감독기능의 강화를 위한 제도적 개선으로 집행이사제도가 검토되었으나 도입되지는 못함.
 - 또한 사외이사는 회사에 상근하지 않고 이사회 개최 시에만 자료 및 내부직원의 보고에 의존하여 의사결정을 하고, 집행사항에 대한 사후 감독을 하고 있으나, 업무관련 정보의 제한, 내부사정에 정통하지 못한 측면에서의 한계 등으로 인하여 충분히 역량을 발휘하지 못하고 있음.
 - 이사회는 업무집행기능과 감독기능을 분리하여야 한다는 지적으로 집행 임원제도 도입을 하여야 한다는 주장이 제기
- 집행임원제도는 업무집행기능의 일부를 집행기관인 집행임원제도를 신설하여 담당하도록 하고, 이사회는 사외이사가 중심이 되어 집행기관의 업무집행을 감독하는 기관으로서 기능을 분리하는 것임.
 - 이사회는 집행기능 중 의사결정권과 업무집행권을 분리하여 의사결정권 중 중요사항은 이사회가 계속 행사하되, 일부 의사결정권과 업무집행권은 집행기관에게 위임함으로써 이사회는 집행기관을 감독하는 역할에 중점을 두기 위한 것임.
 - 집행이사의 지위는 이사 지위에 준한 것으로 업무집행권을 행사하게 되므로 대표이사과 집행임원이 아닌 사내이사의 지위는 없음.
- 협동조합에서 단일이사회를 두는 경우에도 조합원 대표의 이사만이 아니라 업무집행을 하는 사내이사의 수를 늘려 이사중심의 운영에서 이사회 중심

- 의 운영으로 전환하여 업무집행에 대한 책임성을 강화
- 이사회에서 감독권을 강화하기 위하여 감사위원회를 두는 사례도 나타나고 있음.
 - 일본농협의 사례에서도 보듯이 단일이사회를 운용한 경우에는 사내이사수를 확대하여 경영의 전문성을 강화함.
- 대규모 공개기업에서 적합한 지배구조를 구축하기 위하여 다음과 같은 모범규정을 마련하여 권고하기도 함.

표 4-4. 기업지배구조개선 모범규준(2003년)의 이사회 구성

- 이사회는 효율적으로 의사를 결정하고 경영진을 감독할 수 있도록 구성하여야 한다.**
- 이사의 수는 이사회에서 효과적인 토의가 가능하고, 적절하고 신속하며 신중한 의사결정이 가능한 규모이어야 한다. 대규모 공개기업의 경우에는 다수의 위원회가 활성화될 수 있는 충분한 수의 이사로 이사회를 구성하는 것이 바람직하다.
 - 경영진과 지배주주로부터 독립적으로 기능을 수행할 수 있는 사외이사를 두어야 하며, 그 수는 최소한 2인으로 함으로써 이사회가 실질적으로 독립성을 유지할 수 있는 규모여야 한다. 특히 대규모 공개기업의 경우에는 전체 이사의 과반수(최소 3인 이상)를 사외이사로 하도록 권고한다.
 - 대규모 공개기업의 경우, 이사회를 대표하는 이사회 의장은 경영진을 대표하는 대표이사와 분리하여 선임하거나 그렇지 않을 경우에는 사외이사를 대표하는 선임사외이사를 선임하는 것이 바람직하다.

자료: 김재철(2003). “기업지배구조 모범규준”.

1.4. 중앙회와 경제지주의 이사회 연계성 강화

- 농협중앙회와 농협경제지주회사의 연계성을 강화하는 지배구조를 형성하기 위한 보완장치 마련하는 것이 보다 효과적임.
- 중앙회는 일선조합 중심의 이사회구조를 형성하고 있어 조합사업과 연계성이 높은 경제사업에 대해 감독권을 강화하고자 할 것임.
 - 그 경우 의사결정에 혼선이 발생할 수 있으므로 두 이사회간의 연계성을 강화하는 방안을 마련하는 것이 필요
 - 이중 이사회의 관점에서 보면 중앙회가 감독이사회의 기능을 할 것이고, 경제지주 이사회가 경영이사회 기능을 하는 형태이기도 함.
 - 네덜란드 그리너리의 경우 이러한 문제가 발생하여 두 이사회 의 겸직을 허용하는 방안을 마련하였음.
- 농협중앙회 조합장 이사 중 일부를 농협경제지주 이사로 선임하도록 하여 연계성을 강화하는 방안을 마련
 - 농협경제지주회사만의 조합장 이사에 대해서는 경제사업 규모가 크고, 중앙회 이용실적이 높은 일선조합의 조합장을 이사로 선임하도록 관리규정을 마련하여야 할 것임.
 - 농협경제지주 이사회의 효율성을 제고하기 위하여 농협 자율적으로 이사회 내에 감사위원회를 두어 경영의 감독권을 강화하고, 보상위원회도 설치하여 임원의 성과보수를 설정할 수 있도록 하는 방안을 강화하는 것도 고려하여야 할 것임.
- 농협경제지주 이사회의 의장을 대표이사와 분리하여 조합장 이사가 의장을 담당하도록 규정하는 것도 한 방안임.
 - 기업지배구조개선위원회에서도 대규모 기업(자산규모 2조원 이상)에서는 이사회 의장과 사업집행을 담당하는 대표이사의 분리로 감독권을 강

화하도록 권고

- 농협중앙회 이사회에 농협경제지주의 농경, 축경 대표이사가 이사로 참여하도록 하여 농협경제지주와 관련된 의견을 반영할 수 있는 기제를 마련하는 것이 필요
- * 중앙회 이사회와 농협경제지주회사의 유기적인 의사결정 및 사업추진 성과를 공유하기 위해 필요

2. 농협경제지주의 일선조합 경제사업 지원체계 개선방안

2.1. 현황 및 필요성

- 일선조합의 경제사업 활성화 지원 및 농가를 위한 경제사업 자금 지원을 위해 상호지원자금과 이차보전에 의한 저리자금을 지원
 - 이를 위한 자금조성은 조합상호지원자금과 이차보전자금으로 재원조달
 - 조합상호지원자금 : 조합과 중앙회가 공동으로 조성
 - 이차보전자금 : 명칭사용료 수입액을 재원으로 중앙회 사업계획 및 수지 예산에 반영하여 지원금액 산정
- 자금운용은 회원종합지원부가 자금지원심의회 의결을 거쳐 자금지원계획을 확정하고, 사업부문이 운용 및 사후관리
 - 위원장 1, 조합장 10, 관련 부서장 5, 외부인사 3 등으로 구성하여 의결하고 있음.
- 경제사업지원은 자금지원심의회 의결을 거쳐 두 경제사업대표가 집행하는 구조임.

표 4-5. 2015년 조합자금 지원계획

단위: 억 원

용 도		상호지원	이차보전	계
농업경제	유통지원자금	14,600	10,460	25,060
	자재활성화	-	2,420	2,420
	양곡활성화	-	13,420	13,420
	농기계은행	11,000	-	11,000
	계	25,600	26,300	51,900
축산경제	축산종합자금	676	1,604	2,280
	선도조합육성	1,410	-	1,410
	기타	4,514	3,096	7,610
	계	6,600	4,700	11,300
교육지원부문		16,700	12,100	28,800
합계		48,900	43,100	92,000

자료: 농협중앙회. 내부자료(2014).

- 경제사업부문에 대한 교육지원사업 규모는 '15년의 경우 무이자로 지원되는 상호지원자금이 2조 5,600억 원이고, 저리자금으로 지원되는 자금이 2조 6,300억 원 수준
 - 이차보전자금의 비용은 농업경제부문 사업이 660억 원이고, 축산경제부문이 285억 원 수준
- 교육지원사업비 지원사업의 내역은 다음 표와 같고, 경제사업에 대한 지원이 가장 큰 비중을 점유
- 경제사업 부문에 6조 6,957억 원을 지원하면서 유통지원자금, 농기계은행사업, 양곡 및 자재사업 활성화 등에 지원
 - 교육지원사업부문으로는 1조 8,513억 원을 지원하고, 합병지원, 농업인 실익지원, 농업인 복지지원, 재해지원 등에 지원

표 4-6. 교육지원사업비 사용내역(억 원)

구분	용도	사업명	지원액	
경제사업	유통지원자금	농업경제	판매·유통·가공활성화, 연합마케팅, 마트대형화 등	25,060
		축산경제	축산물판매활성화, 축산종합육성, 핵심조합원 육성, 축산자원조성 등	11,300
		소계		36,360
		자재사업활성화	농협폴주유소, 자재센터 운영 등	2,420
		농기계은행사업	농기계구입 및 운영지원	11,000
		양곡사업활성화	수확기 매매입자금 등	13,420
		시설지원자금	시설투자 건축비 지원	1,657
		비계획	농축산물 수급조정 등	2,100
		경제사업(A)		66,957
교육지원사업		합병지원	기본, 특별지원	4,013
		농업인실익사업	영농자재 지원 등	8,500
		농업인복지지원	행복나눔·문화복지센터 운영 지원 등	1,500
		재해지원	태풍, 호우, 폭설 등 피해지원	4,500
		교육지원사업(B)		18,513
	총계(A+B)		85,470	

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 사업이관에 따라 경제사업부문의 명칭사용료 조정을 통해 일선조합 지원을 위한 교육지원사업비 부담이 현 수준을 유지하도록 하는 것이 필요
- 농경부문은 교육지원사업비 부담을 위하여 '15년 기준 명칭사용료로 171억 원을 부담하고 있고, 교육지원사업 전출로 22억 원을 부담(자체 교육지원사업비 216억 원은 제외)
 - 경제사업 이관에 따라 교육지원사업 전출 22억 원은 감소되지만 현재 중앙회 농경부문이 수행하는 사업의 매출액(3.4조 원 추정)에 대한 명칭사용료가 추가적으로 증가
 - 명칭사용료 증가(85억 원)와 교육지원사업 전출비 감소(22억 원)의 차이인 연간 63억 원만큼 농경부문 교육지원사업비 부담이 증가할 것이므로 경제사업 활성화에 저해요인으로 작용

- 축경부문은 교육지원사업비 부담을 위하여 '15년 기준 명칭사용료로 56억 원을 부담하고 있고, 교육지원사업 전출로 94억 원을 부담(자체 교육지원사업비 90억 원 제외)
 - 경제사업 이관에 따라 교육지원사업 전출 94억 원은 감소되지만 현재 중앙회 축경부문이 수행하는 사업의 매출액(1,674억 원 추정)에 대한 명칭사용료가 추가적으로 증가
 - 명칭사용료 증가(2.5억 원)와 교육지원사업 전출비 감소(94억 원)의 차이 연간 91.5억 원만큼 축경의 부담이 감소
- 따라서 농협경제지주회사로 경제사업 이관에 따라 교육지원사업비 부담이 현 수준에서 유지될 수 있도록 명칭사용료 부담비율을 조정하는 것이 필요할 것임.

2.2. 개선방안

- 경제사업부문이 모두 농협경제지주회사로 이관된 이후 경제사업 활성화를 위한 교육지원사업비를 어떻게 활용할 것인가가 중요한 과제
 - 농협경제지주회사는 사업이관에 따른 매출증대로 인하여 현재 부담하고 있는 수준 이상의 명칭사용료를 부담하여야 하는 과제가 발생, 이는 경제사업부문의 손익을 악화시키는 요인
- 현재 경제사업 명칭사용료 수준은 영업수익 또는 매출액의 1000분의 25 범위 내에서 부과(경제부문에 0.25% 부과)
- 먼저 조합상호지원자금은 중앙회가 조성한 자금(손금산입에 의해 조성)이므로 이를 중앙회가 관리하는 것이 적함
 - 법률적으로 중앙회 이외의 조직에서는 조성이 어렵기 때문에 중앙회가

관리하는 것이 적합함.

- 다음으로 명칭사용료 등의 부과에 의해 사용할 수 있는 교육지원사업비도 중앙회가 관리함.
 - 세제상의 문제로 인하여 중앙회가 조성하는 것은 적합함.
 - 그러나 법적으로 이의 사용에 대해서는 회원조합 경제사업 지원 등을 목적으로 하고 있으므로 사용처에 적합하게 지원되어야 할 것임.

- 이러한 일선조합 경제사업에 대한 지원자금은 산지유통활성화 등 회원조합의 경제사업 활성화를 위한 자금으로 많이 활용되어야 하므로 농협경제지주의 경제사업 활성화전략에 따라 지원할 수 있도록 연계관계를 강화하는 것이 적합함.
 - 농협경제지주가 담당하여야 사업의 효율성의 관점에서 지원되고, 다른 경제사업 활성화 전략과 연계를 위해서도 필요 : 산지유통활성화 지원과 도매사업의 판매 전략은 연계되는 것이 효율성을 제고

- 경제사업부문에 지원되는 이차보전사업을 분리하는 방안도 검토할 수 있으나 무이자자금과 같이 통합하여 관리하는 것이 적합함.
 - 이차보전사업에 대해서는 명칭사용료로 보완하는 점을 고려하여야 하는 것임.

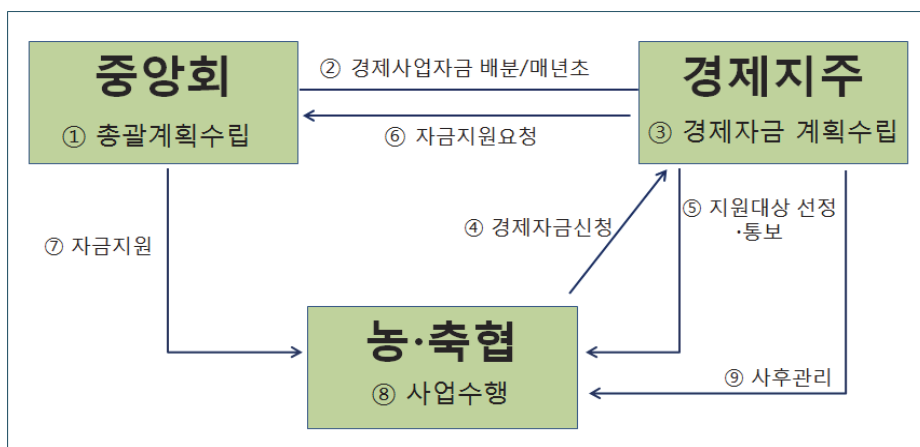
- 대안 1 : 현재와 같이 중앙회가 조성하고 조합상호자금과 같이 그 배분을 경제지주가 담당하여 협조하는 관계
 - 현재의 제도를 유지하는 것이므로 큰 차이점이 없어 금융지주회사로부터 얻은 명칭사용료도 같이 사용할 수 있어 사업규모가 확대될 수 있는 장점이 있음.
 - 사업분야의 배분에 대해 경제지주와의 갈등이 발생할 여지가 존재

- 대안 2 : 농협경제지주회사가 자체적으로 이차보전 저리자금을 조성하여 지원하는 방안
 - 장점 : 경제지주의 자율성이 제고되어 사용계획을 경제사업 활성화 전략 속에서 관리
 - 단점 : 명칭사용료 사용이 어려워 사업규모가 축소되고, 이차보전사업이 많을 경우 비용조달에 어려움이 많아 사업규모가 위축

- 조합지원자금의 조성 및 명칭사용료 이용 등을 고려할 때 자금조성은 중앙회에서 담당하여야 하지만 그 사용계획은 농협경제지주의 경제사업 활성화 계획에 의해 지원되도록 하는 것이 적합할 것임.
 - <그림 4-1>에서 보는 바와 같이 경제지주가 자금지원계획을 수립하여 자금지원을 요청하면 농협중앙회가 지원하는 방식임.

- 자금배분계획의 수립에 대해 정치적 요소가 개입되지 않도록 중앙회의 개입을 방지하는 보완대책이 필요함.
 - 자금계획의 요청과 자금지원 간의 원활한 연계를 보완하는 규정의 마련이 필요함.

그림 4-1. 경제사업 이관 후 자금지원 업무 흐름도(안)



- 일정부분 농협경제지주회사가 정관에 규정된 지원에 대해 이차보전사업 예산을 편성하고, 여기에 소요되는 비용만큼을 명칭사용료에서 제외하는 방안도 한 방안
 - 명칭사용료를 활용하여 이차보전사업도 중앙회에서 관리하는 구조를 유지
- 경제사업 지원을 위한 교육지원사업의 사용방안을 결정하기 위한 자금지원 심의회에 농협경제지주가 참여하는 제도적 보완
 - 현재는 회원지도상무가 위원장을 담당하면서 조합장(10인), 관련부서장(5인), 외부인사(3인)으로 구성
- 농협경제지주의 농경과 축경의 인사가 관련부서장으로 참여하도록 보완하는 기제를 마련
 - 자금지원심의회 기능을 보완하여 자금운용 방향 실무협의 등을 위해 자금운용실무협의회(가칭) 신설도 필요할 것임.

3. 축산경제의 전문성 강화

3.1. 현황 및 필요성

- 농협중앙회와 축협중앙회를 합병(2000년)하면서 축협중앙회의 자산승계 및 대표이사 선출에 대한 특례규정을 두고(농협법 제131조), 축산경제대표이사를 분리 신설하여 축산경제사업의 자율성과 전문성을 보장하는 방안을 마련하였음.
 - 축산경제사업에 대한 독립회계를 두고, 별도의 자본금을 배분하여 독립 경영을 유지하고 있음.
- 지배구조 측면에서는 축산경제대표이사는 이사회에서 인사추천 위원회 추

- 천을 거쳐 추천하는 농경대표 선임절차와는 달리 축협조합장 대표자 회의가 선출하여 추천하도록 특례를 부여하고 있음.
- 이사회 운영에서도 별도의 축산경제 소이사회를 두어 의결내용을 이사회 위임사항으로 한정
- 중앙회에서 농경과 축경이 분리되어 있지만 출자배당과 이용고배당은 농협 중앙회 전체의 관점에서 배당하는 구조임.
 - 농협중앙회의 축산경제부문은 인력규모면에서는 경제사업 인력의 32.1%를 차지하고 있고, 사업규모면에서는 6조원으로 25%를 점유
 - 자본금도 별도로 구분되어 있어 농경이 약1.8조 원이고, 축경이 6,534억 원 수준임.
 - '17년 이후 중앙회의 경제사업이 농협경제지주로 모두 이관하게 되면 중앙회 내에는 두 경제대표이사의 지위가 소멸되고, 이사회내의 경제사업부문 소이사회도 소멸되는 변화가 발생하게 됨.
 - 농협경제지주회사에도 축산경제의 전문성을 제고하기 위하여 두 조직을 구분하여 별도로 관리하여야 할 것인가가 과제임.
 - 농협경제지주체제에서 현행 축산경제특례부분을 어떻게 수용하는 것이 가장 효과적인지에 대한 검토가 필요함.

3.2. 개편방안의 검토대안

□ 대안의 유형

- 농협경제지주로 전환 시 검토할 수 있는 축산경제사업 조직구조에 대한 대

안은 크게 3가지 유형으로 구분할 수 있음.

- 현재 농협중앙회가 경종농협과 축협으로 구성되어 있고, 단일 조직 내 분리된 대표이사체제를 유지하고 있으므로 이 범위 내에서 대안을 마련하는 것임.

○ 대안 1

- 농경과 축경조직을 농협경제지주 내에 하나의 조직으로 통합하고, 사업 기능별로 사업부서를 구분하여 축산사업부서로 운용하는 방안
- 이는 단일의사결정구조로 농경과 축경사업의 시너지효과를 제고하기 위한 방안임.

○ 대안 2

- 농경과 축경조직을 농협경제지주 내에 하나로 통합하지만 본부장체제로 축산에 대한 집행간부를 두는 방안
- 이 방안은 단일의사결정구조로 농경과 축경사업의 시너지효과를 제고할 수 있는 방안임.

○ 대안 3

- 농협경제지주 내에서 농경과 축경을 별도의 대표이사체제로 운영하여 축산의 전문성을 제고하는 방안
- 이는 현 체제와 동일한 지배구조의 방안으로 축산업의 전문성을 보완하면서 별도의 소이사회를 도입하는 방안임.

□ 대안 1 : 사업부서체제

- 경제사업에 대해 상법상의 농협경제지주회사로 분리한 것이기 때문에 별도의 축산특례규정을 마련할 필요가 없다는 것이 근거에서 제기됨.
 - 단일 지주회사체제이어서 내부적으로 사업부서를 마련하여 관리하는 방식

○ 장점

- 농경과 축경이 단일의사결정구조에서 논의되기 때문에 두 사업부문간의 연계성을 강화하고, 시너지효과를 극대화
- 특히 유통사업에서 대해 통합하여 마케팅을 할 경우 공동판매로 인한 거래교섭력이 강화되고, 소비지 대형소매점 및 학교급식, 군납사업 등을 통합할 수 있어 시너지효과가 제고된다는 것임.
- 예를 들어 농협의 종합유통센터 축산물 판매사업에 대해 현재 농경과 축경이 각각 자율적으로 결정하여 공급하는 것을 통합하는 것이 가능하게 되는 장점이 있음.

○ 단점

- 축산경제에 대한 독립된 사업본부를 마련하지 않음으로써 축협조합의 의사가 잘 반영되지 못한다는 일선축협으로부터의 문제제기가 되어 갈등이 심화될 수 있음.
- 특히 축산전담 집행간부가 없어질 경우 축산경제사업에 대한 총괄적 의견수렴 및 기본전략 마련, 그리고 축산경제사업 활성화에 대한 총괄적인 조정기능이 부재
- 다수의 일선조합을 점유하고 있는 것이 경종농업이어서 경제지주대표가 모든 사업부분을 대표하게 되지만 농업경제 중심의 의사결정이 되고, 축산부분에 대한 전문성이 부족할 경우 축산경제사업의 전문성이 약화될 수 있는 한계

□ 대안 2 : 사업본부체제의 집행간부 독립

- 상법상의 농협경제지주회사로 분리하기 때문에 별도의 축산특례규정을 마련할 필요가 없다는 것이 근거에서 제기되지만 축산부분에 대해 어느 정도 자율성을 유지하는 방안임.
 - 대안 1과 유사한 방식이지만 축산경제사업에 대해 총괄적인 조정기능을 부여할 수 있음.

○ 장점

- 농경과 축경이 단일의사결정구조에서 논의되기 때문에 두 사업부문간의 연계성을 강화하고, 시너지효과를 극대화
- 특히 유통사업에서 대해 통합하여 마케팅을 할 경우 공동판매로 인한 거래교섭력이 강화되는 효과를 얻을 수 있음. 농협종합유통센터, 군납사업 등에서 통합구매조달로 효율성이 제고되고, 이를 바탕으로 일선축협의 판매사업을 강화할 수 있음.
- 사업부서체제보다는 축산에 전문성을 갖춘 집행간부를 둬으로써 전문적인 의사결정구조를 가지고 있어 어느 정도 전문성을 확보할 수 있고, 축산사업에 대한 총괄조정기능이 가능함.

○ 단점

- 축산경제에 대한 독립된 사업본부를 마련하였지만 독립적인 의사결정구조를 갖추지 못함으로써 축협조합으로부터 독립성 제기가 되고, 이들의 의사를 반영할 지배구조가 취약함.
- 축산조합의 의사반영이 취약함으로써 축산사업 추진에서 축산조합의 협력이 약화될 가능성이 높음.
- 독립 사업부서이기 때문에 의사결정과정에서 지속적으로 농업경제와 축산경제의 불협화음이 발생하여 효율적인 사업추진이 어려울 것이라는 문제점이 예상됨.
- 가축질병의 발생, 축산물수급문제의 심각성 등 축산부문에 문제가 발생할 경우 정부 및 일선축협과 연계하여 이에 대해 보다 효과적으로 대응하는 정책지원활동이 위축될 수 있음.

□ 대안 3 : 독립 대표이사체제

- 현재 농협경제지주에는 농경과 축경의 두 대표이사체제로 운영되고 있고, 축산사업의 자회사가 편재되어 있어 현재의 조직구조를 그대로 유지할 수 있는 방안임.

- 현재 축산경제대표체제를 승계하는 방식으로 조직체계를 설정하는 방안임.
- 이에 대해서는 농협경제지주 규정에 명시적으로 규정할 수 있고, 농협이 자율적으로 정관상에 도입할 수 있는 방안을 모두 고려한 것임.

○ 장점

- 대기업의 경우 독립사업부 체제를 강화하고 전문성을 제고하기 위하여 다양한 대표이사체제를 두고 운영하는 체계를 참조한 것으로 상법에서도 가능한 방안임.
- 현재의 농협중앙회 경제사업 조직체계의 조직구조가 그대로 유지되는 것이어서 조직개편 과정에서 갈등이 최소화되고, 농경과 축경 두 조직간 갈등을 최소화하는 방안임.
- 축산경제사업에 대해 별도의 대표이사를 둬으로써 축산업의 전문성을 유지할 수 있고, 축산자산의 관리가 명확해지고, 축산경제사업의 총괄조정기능이 강화됨.
- 축산조합의 의사가 반영될 수 있는 구조로 축산업에 대한 농정활동 수행이 강화되는 장점이 있음.

○ 단점

- 축산대표이사의 선출방안, 소이사회의 구성 등이 어떻게 이루어지느냐에 따라 전문성 유지 정도는 차이가 발생
- 의사결정과정에서 농협경제지주의 통합적 전략이 마련되기 어려운 조직구조임.
- 농협의 판매유통사업에서 농경과 축경의 통합운영을 하지 못함으로써 소비자유통조직에서 축산물판매사업이 분리되고, 축산물 통합공급체계 구축이 미흡한 등의 문제로 거래교섭력의 제고, 시너지효과의 극대화 등의 효과를 얻지 못하는 단점이 발생

□ 일본농협의 축산경제사업 사례

- 일선조합이 종합농협체제를 유지하고 있는 일본농협의 경우 농협경제연합회인 전농에서는 축산부문이 별도 조직으로 구분되어 있지 않고, 하나의 사업본부 부서로 운영하고 있음.
 - 전농에는 사료자회사, 축산미트 자회사, 축산식품, 전농우유 등 다양한 자회사를 설립하여 사업을 추진하고 있고, 축산사업부서에서 관련자회사를 관리하고 있음.
 - 경제사업을 하는 축산조합이 있지만 이를 대표하는 대표이사체제는 아닌 구조임.
- 일선의 축산조합은 지역농협과 달리 전문농협으로 설립되어 경영하고 있으면서 신용사업을 하지 않고 경제사업만 담당하는 체제임.
 - 현연합회(혹은 전농본부), 전농의 축산사업과 연계하여 사업추진

□ 서구의 축산농협

- 서구의 축산농협은 전문화되어 있어 축종별로 구분되어 조합을 설립하여 운영되는 체제이어서 차별성이 있음.
 - 서구의 축협은 단일조직체제로 규모화 되어 있고, 지역축협이 기반이 된 연합회체제를 운영하는 사례는 없다는 점에서 우리와 차이가 있어 근거로는 부족
- 대표적인 축협 : 덴마크 데니쉬크라운(양돈), 뉴질랜드 폰테라(낙농), 프랑스 소디알(낙농) 등

□ 축산업의 발전을 위한 축산경제부문의 전문성 강화

- 축산경제조직의 체제개편 대안의 선택에서는 농협경제지주가 상법상의 회사이므로 중앙회와 같이 1인 1표주의에 의해 의사결정이 이루어지지 않는

다는 점을 고려할 필요가 있음.

- 축산경제대표부문이 과거 축협중앙회의 자산을 승계하여 관리하고 있는 점을 반영하여야 하는 과제가 있음.

- 축산경제부문의 자산승계에 대한 규정을 검토하여 보면, 통합 전에 축산경제의 자산은 신용사업부문이 포함되어 8조 7,876억 원이지만 자본금은 265억 원 수준이고 통합해인 2000년 말에는 자본금이 1,333억 원임.
 - 신용사업부문은 금융위기로 인한 부실이 증가하여 자본 잠식 상태에서 정부가 공적자본을 지원한 이후 농협중앙회 신용부문으로 이관하고, 축협중앙회 경제사업부문은 자본금 1,333억 수준으로 농협중앙회 경제부문으로 이관되었음.
 - 통합 이후 경제사업은 당기순이익이 적자이어서 2000년에도 축산경제는 △224억 원의 적자를 기록하였으나 축산경제사업 독립회계에 자본금이 1,333억 원 배정되었음. 이후에 축산경제사업부문이 적자이어도 자본금 감자를 하지는 않았음.
 - 2014년 말 축산경제부문의 자산 및 자본금을 보면, 정부의 경제사업 활성화를 위한 자본지원 등으로 자산은 1조 5,492억 원이고, 자본금은 1조 4,410억 원 수준임.

표 4-7. 축산경제부문 자산 및 자본금 변화

구 분	'00.6월(일반회계) 통합 전 축협중앙회	2000.12월	2014. 12월
자 산	8조 7,876억 원	9,580억 원	1조 5,492억 원
자 본	264억 원	1,333억 원	1조 4,410억 원
당기순이익(결손금)	△2,258억 원	△224억 원	256억 원

* '00.6월은 일반회계의 자산, 자본, 당기순이익으로 상호금융특별회계(△2,273), 공제사업 특별회계 제외된 것이고, 자본은 당기결손금을 포함

* * '00.12월은 구)축협중앙회 신용사업이 농협중앙회 신용사업으로 이관됨에 따라 축산 경제부문 자체의 자산, 자본, 당기순이익임

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 축산부문의 경영성과 등을 고려할 때 자산승계에 대한 농협법 특례는 축협중앙회로부터 승계한 당초 배분된 1,333억 원에 대해서만 적용되어야 할 것임.
 - 축산경제의 나머지 자본금은 사업구조개편 과정 중에 농협중앙회가 출자한 자본금이므로 이를 고려할 필요가 있음.
 - 농협법상 축산경제특례는 승계된 자산을 보장하고 있어 이에 한정하여 자율성을 유지시켜야 하나, 이 경우 축산부문의 독자생존 가능성은 높지 않을 것으로 판단됨. 특히 농협금융지주로부터 인수한 명칭사용료 등에 의한 축산부문 교육지원사업비 충당이 어려워지면 축산부문의 독자생존이 어려워질 것임.

- 다만, 축산부문의 특수성과 전문성을 고려하여 축산조합의 의사가 반영되고, 축산경제사업 추진과정에서 일선 축산조합의 협력을 도출할 수 있도록 하고, 나아가 축산에 대한 전문성을 갖춘 경영인을 선임하도록 하는 것은 필요함.
 - 현행 농협법에서 특례를 부여하는 사항에 대한 어느 정도 유지하는 방안을 적용하는 것이 적합할 것임.

- 축산경제사업을 총괄하는 축산에 전문성을 갖춘 전문경영인 체제를 강화할 수 있는 방안을 선택하는 것이 적합할 것임.

4. 협동조합적 운영을 위한 제도기반 구축방안

4.1. 현황 및 필요성

- 농협중앙회는 이용고배당 원칙을 적용하여 사업이용자 중심의 배당이 되도록 하는 협동조합 정체성을 가진 제도적 기반이 마련되어 있음.
 - 중앙회 경제사업이 경제지주로 분리되었을 경우 상법의 지배를 받기 때

문에 협동조합으로서 정체성 유지가 곤란

- 이용고배당을 하고자 할 경우 지주회사의 사업이용을 적용할 것인지가 분명하지 않음
- 현행 농협법에서는 농협경제지주에 대한 규정은 사업의 범위에 대해서만 규정하여 있고, 경제지주의 운영방식, 지배구조에 대해서는 상법을 준용할 수밖에 없음.
- 농협경제지주가 조합원 농가를 위한 농협의 경제사업 전체를 담당하는 조직이므로 협동조합으로서 역할을 극대화할 수 있도록 농협경제지주 규정에서 충분히 규정하는 것이 필요
 - 농협경제지주의 규정을 현재 하나의 조항에서 절로 분리하여 충분히 규정하는 것이 필요

4.2. 제도기반 구축방안

- 농협경제지주회사가 상법상의 법인이지만 협동조합 기업으로서 경제사업 연합회와 같은 역할을 수행하기 위해서는 다음과 같은 특례규정을 마련하는 것이 필요
- 지배구조의 한 부분인 이사회 구성에 관한 특례
 - 이익분배에서 협동조합 원칙인 사업 이용자에게 최선의 이익을 제공하기 위한 이용고배당의 규정(상법에는 없는 규정)
 - 일선조합 경제사업에 대한 지원과 공동사업 및 일선조합 사업의 연합체적 사업에 대한 공정거래법 및 세법상의 특례
 - 협동조합으로서 이용자 중심의 자본조달 강화를 위한 회전출자규정의 도입 등
- 첫째, 이용고배당과 회전출자규정은 농협경제지주가 협동조합의 성격을 나

타내는 요소

- 이는 농협경제지주의 사업성과가 사업을 이용하는 일선조합 및 조합공동사업법인과의 연계성을 나타내는 제도임.
 - 현재 두 규정은 농협중앙회에서는 규정이 마련되었지만 농협경제지주에는 상법상 도입할 수 없는 규정
- 이용고배당제도는 사업이용자 중심의 농협경영을 도모하고자 한 원칙에 적합하고, 또 이는 농협이 협동조합이라는 정체성을 강화하는 것이므로 이를 도입하는 것이 적합함.
- 이용고배당을 중앙회가 실시하는 것은 비사업적 조직이 배당하는 구조이어서 적합하지 않을 것이므로 이를 경제지주가 담당하는 것이 적합할 것임.
- 네델란드 그리너리도 주식회사임에도 불구하고 농가가 그리너리에 상품을 출하하는 모든 조합원은 출하대금의 일부(1%)를 자회사(그리너리 BV)에 의무적으로 예치하는 의무예치금제도(Obligated Backward Loan)를 도입
- 조합원의 의무예치금은 일종의 우선출자 형태로 예치기간은 8년이고 매년 이자(시중이자 더하기 1.5%)가 원금에 가산됨. 이자는 원하면 매년 찾아가는 것이 허용되지만 대부분의 경우 다른 일반 저축보다 이자가 유리하여 찾아가지 않음.
 - 만약 만기 전에 조합원을 그만 둔다면 만기까지는 이자도 수령할 수 없을 뿐만 아니라 적립되는 이자에서 1.5%의 우대도 없어짐.
 - 만약 조합원이 매출의 1% 이상을 조합에 예치하고 싶으면 자발적 예치금제도(Voluntary Backward Loan)를 활용할 수 있음. 이 경우에 이자는 시중이자보다는 높지만 의무예치금의 이자율보다는 낮음.
- 둘째, 공정거래법과 세법상의 특례 규정에 대해서는 ‘14년에 특례를 도입하였기 때문에 별도의 보완은 불필요
- 농협법에 규정하기 보다는 관련법에서 규정을 마련하는 것도 한 방안이

될 것임.

- 농협경제지주 자회사 중 지주회사 지분이 일정비율 이상인 경우에는 이를 적용하는 것이 필요함.

- 농협경제지주 및 이사회에 대한 구성은 앞의 쟁점사항이 확정되면 그에 따라 관련규정을 마련하는 것이 필요

제 5 장

일선조합 발전을 위한 제도개선 방안

1. 일선조합 현황과 주요 과제

□ 일선조합 현황

○ 조합원 수

- 2014년 기준 일선농협의 조합원 수는 235만 502명으로 2012년(244만 5,120명)에 비해 3.9% 감소.
- 같은 기간 농림어업 취업자 수는 약 152만 8000명에서 145만 2,000명으로 5.0% 감소.²
- 농가 인구는 291만 1,540명에서 275만 1,792명으로 5.5% 감소.³

- ‘농림어업 취업자 수’ 또는 ‘농가 인구’보다 일선농협 조합원 수의 감소 폭이 다소 작은 데에는 복수조합원제, 복수조합 가입 허용, 무자격 조합원 잔류 등이 원인으로 작용한 것으로 추정

² 통계청, 「경제활동인구조사」, 각 연도.

³ 통계청, 「농림어업조사」, 각 연도.

- 무자격 조합원이 많아지는 것은 농협 경제사업에 부정적 영향을 끼칠 뿐만 아니라 농협 외부로부터의 사회적 지지 약화의 원인

그림 5-1. 농업 인구 및 농협 조합원 수 변동 추이

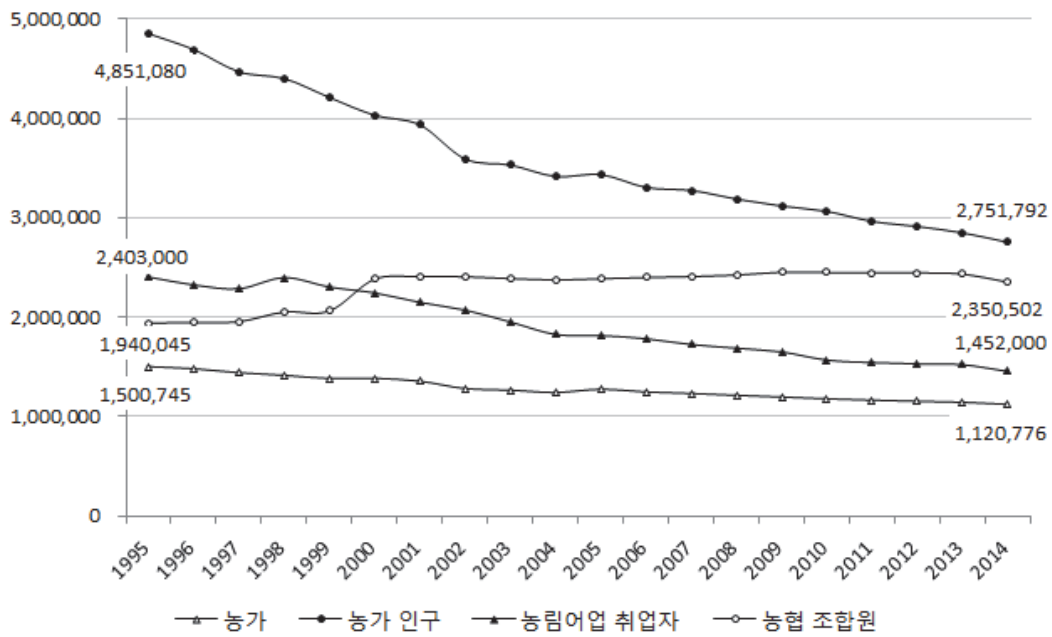


표 5-1. 연도별 조합원 가입 및 탈퇴 현황

단위: 명, %

구분	2011년	2012년	2013년	2014년
조합원 수(A)	2,446,835	2,445,120	2,431,353	2,350,502
탈퇴 인원(B)	88,721	83,006	91,493	170,100
가입 인원(C)	87,443	81,046	78,080	89,386
비율(B/A)	3.6	3.4	3.8	7.2
증감(C-B)	-1,278	-1,960	-13,413	-80,714

자료: 농협중앙회. 내부자료..

- 일선 조합의 유형에 따라 조합원 수와 출자금 규모에 다소 차이가 있음
 - 농촌형 지역농협, 농촌형 지역축협, 채소화훼계 품목농협, 인삼농협은 출자금 규모가 작은 편

- 조합원 수와 출자금 규모가 반드시 비례하지는 않음
- 농촌형 지역농협은 조합원 수와 출자금 규모 모두 적은 편이고, 대도시형 지역농협은 조합원 수는 적고 출자금 규모는 큰 편

표 5-2. 일선조합 유형별 평균 조합원 수 및 출자금(2014년)

단위: 명, 100만 원

유형	조합원 수	출자금
지역농협	2,128	7,515
농촌형	1,925	4,730
준농촌형	2,641	8,245
중소도시1형	3,092	14,878
중소도시2형	2,876	19,725
대도시형	1,370	18,797
지역축협	1,796	7,916
농촌형축협	1,912	5,475
중소도시형축협	1,794	9,518
대도시형축협	862	15,657
품목농협	1,672	5,914
과수	2,056	6,863
채소화훼	1,233	4,829
품목축협	492	11,811
낙농	380	12,750
양돈	420	12,836
양계	655	5,506
기타 축산	1,306	8,426
인삼농협	1,331	4,233

자료: 농협중앙회, 「농협경영계수요람」, 각 연도.

○ 조합의 경제사업 규모

- 농촌형 지역농협의 경제사업 규모는 평균 230억 원 수준인데 비해 대도시형 지역농협의 경제사업 규모는 66억 원 수준으로 대도시형 지역농협의 경제사업 확대가 요구됨.
- 지역축협 및 품목농협은 경제사업 규모가 지역농협보다 더 큰데, 이는 관할구역이 넓어 규모화되었음을 뜻하는 것으로 지역농협의 경제사업 확대 방안이 필요

- 조합의 매출총이익 증가 추이를 보면, 금융시장 여건 악화로 인해 경제사업의 성장성이 더 높은 것으로 나타나고 있어 지역농협의 경제사업 활성화가 조합경영 건전성 강화로 연계됨을 시사

표 5-3. 일선조합 유형별 평균 경제 사업 실적

2014년, 단위: 백만 원

유형	경제사업 합계	판매사업	구매사업	가공사업	마트사업
지역농협	22,608	13,503	7,276	1,822	6,823
농촌형	23,062	13,993	7,282	1,787	4,008
준농촌형	25,784	14,094	8,674	2,956	9,801
중소도시1형	26,612	15,324	9,959	1,329	17,200
중소도시2형	20,310	13,139	5,937	1,234	14,555
대도시형	6,643	4,725	1,770	148	13,216
지역축협	73,250	41,338	18,093	13,819	9,995
농촌형축협	56,241	35,539	15,469	5,232	6,967
중소도시형축협	88,503	48,322	22,131	18,050	12,224
대도시형축협	96,271	35,686	8,877	51,708	17,776
품목농협	67,264	56,748	8,004	2,513	6,060
과수	67,695	53,304	11,068	3,323	8,754
채소화훼	66,771	60,683	4,502	1,587	2,981
품목축협	244,346	123,525	36,369	84,452	3,786
낙농	232,597	75,719	34,019	122,858	830
양돈	380,219	269,695	51,597	58,567	11,351
양계	75,539	41,787	26,559	7,194	-
기타 축산	13,963	4,408	6,896	2,660	308
인삼농협	17,560	9,967	4,011	3,582	1,939

자료: 농협중앙회. 내부자료

표 5-4. 일선조합 유형별 평균 매출총이익

단위: 백만 원

유형	매출총이익 합계			매출총이익(경제)			매출총이익(신용)		
	2009년	2014년	증감(%)	2009년	2014년	증감(%)	2009년	2014년	증감(%)
지역농협	6,472	7,829	21.0	1582	2,385	50.8	4508	5,443	20.7
농촌형	4,298	4,871	13.3	1389	1,947	40.2	2617	2,923	11.7
준농촌형	6,608	8,685	31.4	1700	3,111	83.0	4510	5,574	23.6
중소도시1형	13,071	15,767	20.6	3321	4,602	38.6	9032	11,165	23.6
중소도시2형	18,907	20,722	9.6	2179	3,473	59.4	15939	17,245	8.2
대도시형	17,818	19,550	9.7	1563	2,130	36.3	15414	17,420	13.0
지역축협	9,026	12,276	36.0	3865	5,863	51.7	4713	6,438	36.6
농촌형축협	5,216	6,879	31.9	2815	3,801	35.0	2124	3,131	47.4
중소도시형축협	9,571	15,682	63.8	3539	7,488	111.6	5523	8,194	48.4
대도시형축협	27,082	30,428	12.4	10547	10,354	-1.8	15409	20,074	30.3
품목농협	7,271	10,207	40.4	3911	5,511	40.9	3073	4,696	52.8
과수	7,559	11,427	51.2	3922	6,267	59.8	3323	5,160	55.3
채소화훼		8,813	-		4,646	-		4,167	-
품목축협	22,277	27,556	23.7	16867	19,573	16.0	4967	7,983	60.7
낙농	27,278	30,087	10.3	23833	24,637	3.4	3151	5,450	73.0
양돈	19,787	31,103	57.2	11940	19,632	64.4	7075	11,472	62.1
양계		15,989	-		5,244	-		10,746	-
기타 축산	10,386	10,258	-1.2	2847	782	-72.5	7181	9,477	32.0
인삼농협	3,385	3,236	-4.4	2470	2,196	-11.1	853	1,260	47.7

자료: 농협중앙회, 「농협경영계수요람」, 각 연도.

□ 일선조합의 여건변화와 과제

- 농가 인구 감소 및 고령화로 인해 일선조합이 크게 영향 받을 것으로 예상되어 이에 대한 증장기 대응 전략이 필요함.
 - 농가 수 감소에 따른 조합원 수 감소와 그에 따른 일선조합의 인적 자원 약화는 하나의 추세로서 향후에도 지속될 것이므로 대응방안이 필요
 - 조합의 설립 인가 기준을 충족하기가 어려워지면서 조합이 무자격 조합원 정리에 소극적이게 되는 요인으로 작용

- 조합원 감소에 따른 대응 방향
 - 첫째, 조합원을 정예화 함으로써 이용 조합원 충성도를 제고하여 외형적 규모 축소에도 불구하고 내실과 역량을 갖춘 조합으로 발전
 - 둘째, 필요한 경우에 조합 규모화를 위해 조합 구역을 확대하여 조합 기반을 확대(일본농협이 선택한 방안)
 - 두 방안은 서로 보완적인 관계를 가지고 있으므로 함께 추진되는 것이 바람직함

- 지역농협(특히 대도시농협)의 경제사업 규모가 작어 농업협동조합으로서 정체성이 약하다며 외부로부터 끊임없이 비판받는 상황이므로, 이 문제를 해결함으로써 사회적·정치적 지지를 획득
 - 농업협동조합의 정체성을 결여하고 있다는 비판은 경제사업, 특히 판매사업의 비중이나 조합원의 판매사업 이용실적이 낮다는 평가, 그리고 경제사업 이용 조합원 비중이 낮다는 평가에 기인
 - 사업 이용자 중심의 일선조합 경영으로 발전할 수 있는 조건을 만들어가는 것은 정체성 확립만이 아니라 조합경영의 건전성 제고를 위해서도 핵심적인 과제

- 조합원의 인구학적·사회경제적 배경 다양성 수준이 높아지면서 조합 사업에

대한 요구도 다기화(多岐化)하는 현상에 주목하고 대응 전략을 마련해야 함.

- ‘판매농협’으로서의 정체성을 공고히 해야 한다는 과제가 엄연한 한편으로, 사회 서비스 수요가 점증하는 농촌 지역사회 현실에서 인적·물적 자원을 갖춘 유력한 대응 주체로서의 역할을 요구받고 있음.

2. 농협의 정체성 강화

2.1. 조합 설립 인가기준 현실화

□ 현황

- 농협법에서는 일정 규모 이상의 조합원 수와 출자금을 조합 설립인가 기준으로 정하고 있음.
 - 지역조합(농협, 축협)은 1,000명 및 5억 원 이상, 품목조합은 200명 및 3억 원 이상
 - 농가 수가 적은 지역인 특·광역시 등 장관이 고시하는 지역은 조합원 수 기준을 300명으로 조정 가능
 - 과거에 조합원 수 기준 1,000명 기준을 도입한 것은 조합 규모화를 위한 합병을 촉진하려는 의도가 작용한 것으로 풀이됨.
- 조합 설립인가 기준에 미치지 못하는 경우 회장 및 사업 전담 대표이사의 의견을 들어 설립인가를 취소하거나 합병명령을 내릴 수 있음.
 - 2002년에 3개 조합, 2005년에 2개 조합 사례가 있음.

표 5-5. 조합 설립인가 기준 중 조합원 수 미달 조합 현황

단위: 개, 명, %

구분		조합수	조합원수	평균 조합원수	미달조합 (비율)
1994년	지역농협	1,359	1,932,898	1,422	385(28.3)
	지역축협	146	245,778	1,683	14(6.9)
	품목농협	45	65,340	1,452	0
	품목축협	44	22,847	519	9(20.5)
	인삼협	13	-	-	-
2014년	지역농협	958	2,038,706	2,128	12(1.3)
	지역축협	117	210,115	1,796	4(3.4)
	품목농협	45	75,241	1,672	0
	품목축협	24	11,800	492	2(8.3)
	인삼협	11	14,640	1,331	0

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 일선조합 규모화(합병) 현황을 보면, 조합원 수에 의해 합병하는 실적이 낮아 설립인가 기준이 합병을 촉진한다는 관련성은 미미한 수준임.
 - 농협법 제142조(자율 및 권고) 및 농협구조개선법 제4조(부실 또는 부실 우려)에 따른 합병이 꾸준히 진행되었으나 자율합병(43개)의 건수는 다른 유형의 합병에 비해 적은 편
 - 2001년 이후 합병조합 239개 가운데 경영진단에 의한 약체조합으로 평가되어 합병이 권고된 경영진단조합이 110개로 가장 많고, 농협구조개선법에 따른 적기 시정조치에 의한 합병도 86개(36%)로 많음.
- 지역농협 합병은 조합원 수 설립인가 기준보다는 다른 경영적 요인에 의해 추진되고 있는 것으로 보이므로 설립인가 기준은 합병의 중요 변수가 아닌 것으로 분석됨.

표 5-6. 2001년 이후 조합 합병 현황

단위: 개

구분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (8월)	계
자율합병	5	2	1	1	9	11	2	1	2	1	-	-	-	3	5	43
경영진단	-	-	-	-	10	53	18	7	3	3	2	1	2	3	8	110
구조개선법	-	15	23	3	9	10	4	2	1	6	2	1	2	-	8	86
계	5	17	24	4	28	74	24	10	6	10	4	2	4	6	21	239

자료: 농협중앙회. 내부자료.

□ 문제점

- 농가 인구가 감소하면서 일선조합에서 설립인가 기준 중 조합원 수 기준을 충족하지 못하는 조합이 발생할 가능성 증대
 - 설립인가 기준을 충족하지 못할 정도로 농가 인구가 줄어들 것으로 예상되는 곳은 주로 농촌의 면 지역으로, 2014년 기준 전국에 1,187개 면이 있으며 면 평균 인구는 4,108.8명
 - 본점이 면에 소재한 지역농협(농촌형 지역농협)은 2014년 기준 640개가 있는데, 농촌형 지역농협의 평균 조합원 수는 1,925.2명으로 면 인구의 1/2 수준
- 조합원 고령화 및 농촌 인구 감소로 인해 향후 10~20년 사이에는 현행 설립인가 기준에 미달하는 조합이 다수 발생할 것으로 예상
 - 최근 15년 동안의 면별 인구 변화율을 전제로, 2020년경에는 면 인구가 2,000명 이하로, 즉 현행의 지역농협 설립 인가 기준을 충족하기 어려운 정도로 지역 인구가 줄어들 것으로 예상되는 면이 전체의 30%에 달할 것으로 추정
 - 그 비율이 2030년에는 40%에 이를 것임.
 - 축산농의 경우 규모화가 촉진되면서 농가 수가 감소하여 설립인가 기준을 충족하기가 더 어려운 실정

- 일선조합에서 설립인가 기준 미달에 따른 취소 혹은 합병 명령을 피하려고 복수조합원 가입을 배가하고, 동시에 무자격 조합원 정리에 소극적인 자세로 대응
 - 설립인가 기준의 문제가 조합원 정예화의 장애요인으로 작용
- 설립인가 기준에 조합원 수 규정을 두고 있는 다른 유형의 협동조합에 비해 그 기준이 높은 수준
 - 지구별 수협 200명, 소비자생협 300명, 새마을금고 100명

표 5-7. 인구 2,000명 이하 면 지역의 수 증가 전망

단위: 개 %

구분 \ 연도별	2014년	2020년	2025년	2030년
분석 대상 면의 수 (A)	787	787	787	787
거주인구 2,000명 이하인 면의 수(B)	201	267	311	359
비율(B/A)	22.4%	29.8%	34.7%	40.1%
면 평균 거주인구	3,409	3,285	3,186	3,146

주 1) 2014년도 수치는 실측치이며, 그 이후 연도의 수치는 2001년부터 2014년까지의 면별 인구 변화율이 그대로 유지된다는 가정하에 추세를 연장하여 얻은 것임.

2) 2014년 기준으로 전국 농촌 지역에 있는 면의 수는 1,187개이지만, 실제 인구 변화 추정치를 얻는 데에는 행정구역 개편 등으로 변화가 있거나 통계 자료가 미비한 면을 제외한 나머지 787개의 면 데이터를 활용하였음.

자료: 통계청, 「주민등록인구통계」.

표 5-8. 농가 인구 추이 및 전망

단위: 천 명, 천 호, %

구분 \ 연도별	'95년 (A)	'00년	'05년	'10년	'14년 (B)	증감 (B-A)	'24년 추정
농가인구	4,851	4,031	3,434	3,063	2,752	-2,099	2,295
축산농가	792	545	349	189	118	-674	-
고령인구	785 (16.2)	877 (21.8)	999 (29.1)	973 (31.8)	1,075 (39.1)	290 (22.9)	1,005 (43.8)

주: 고령 인구는 65세 이상을 의미함. 괄호 안의 숫자는 고령인구/농가인구.

자료: 농림어업조사(통계청), 농업전망 2015(한국농촌경제연구원)

표 5-9. 조합유형별 복수조합원 현황

단위: 명, %

구분	총조합원	1가구1인	1가구2인	1가구3인	1가구4인	복수 조합원계	비중
지역농협	2,038,706	1,007,823	293,750	26,871	4,566	325,177	16.0
지역축협	210,115	133,172	16,724	1,662	260	18,646	8.9
품목농협	75,241	52,178	2,740	108	16	2,864	3.8
품목축협	11,800	7,369	1,098	210	28	1,336	11.3
인삼협	14,640	6,352	1,470	291	84	1,845	12.6
합계	2,350,502	1,206,894	315,782	29,142	4,944	349,868	14.9

자료: 농협중앙회. 내부자료.

□ 개선방안

- 조합 사업을 이용하는 조합원을 중심으로 하는 정예화를 전제로 설립인가 기준 개선을 검토하고, 경제사업 및 사업이용자 위주의 경영을 촉진하도록 설립취소 기준을 강화
 - 유명무실한 현행의 설립취소 기준을 보다 강화하여 조합원 정예화와 경제사업 확대를 유도
- 농가 인구 감소 추세, 조합 경영의 건전성 등을 종합적으로 고려하여 지역 조합의 조합원 수 기준을 검토할 필요가 있음.

- 경제사업 이용 의무화, 무자격 조합원 정리 등 조합원 정예화를 적극적으로 추진하는 것을 전제로 조합원 수 기준을 합리적으로 조정할 필요가 있음.
- 품목조합의 경우에도 영농 규모화 추세 및 전문화를 반영하여 조합원 수 기준을 검토할 필요가 있음.

2.2. 조합 설립취소 기준에 경제사업 실태 반영

□ 현황

- 경제사업 비중이 매출액 기준으로 30% 이하인 조합이 지역농협 중에서는 74개 조합이고, 대부분 대도시 지역농협임.
 - 그에 따라 대도시 지역조합의 정체성에 대한 의문이 제기되고 있는 실정

표 5-10. 지역조합 유형별 경제사업량 비중 현황

단위: 개

구분	평균이하	평균						
		70%이하	60%이하	50%이하	40%이하	30%이하	20%이하	10%이하
지역 농협	농촌형	479	304	162	94	47	10	0
	중소도시	74	52	32	20	10	3	1
	대도시	33	18	14	6	2	1	0
	합계	586	374	208	120	59	14	1
지역 축협	농촌형	33	16	9	4	1	0	0
	중소도시	36	23	14	9	7	1	0
	대도시	5	3	3	3	3	1	1
	합계	74	42	26	16	11	2	1

주 1) 지역농협 평균 경제사업량: 농촌형 294억 원, 중소도시형 402억 원, 대도시형 200억 원.

주 2) 지역축협 평균 경제사업량: 농촌형 661억 원, 중소도시형 1,035억 원, 대도시형 1,146억 원
자료: 농협중앙회. 내부자료.

□ 문제점

- 현재 조합 설립취소 조항이 마련되어 있지만 사문화된 규정으로 존속
 - 협동조합기본법에서는 조합 설립취소 기준을 명문화하여 주 사업의 비중이 전체 사업의 40% 이하일 경우 설립을 취소할 수 있는 규정을 마련
 - 현재 조합원 수, 출자금 규모만으로 한정되어 있는 설립인가 기준은 농협의 정체성을 제고하지 못함.
- 일부 대도시조합과 같이 농업협동조합으로서 정체성이 부족하다는 비판에 대응할 수 있는 방안이 부재
 - 제3의 조합원 제도를 도입하는 방안도 고려할 수 있으나 이는 농협으로서 정체성을 약화시키고, 다른 유형의 협동조합과 갈등을 야기할 수 있는 요소

□ 개선방안

- 조합 설립인가 기준을 현실화하는 대신 설립취소 기준을 강화하여 농협으로서 정체성을 유지할 수 있도록 개선
 - 조합원 수, 출자금 이외에 농협으로서 정체성이 반영되는 기준을 강화하여 설립취소 기준을 마련
- 조합 설립인가에 추가하여 일정 기준의 경제사업 규모를 유지하지 않는 경우 설립인가 취소 기준을 더 강화
 - 그 기준으로 절대적 경제사업 규모와 경제사업의 비중, 양자를 고려할 수 있는 데 비중을 적용하는 것이 더 명확하고 장기적으로는 시대 변화에 적응하는 데에도 보다 효과적 기준임.
 - 경제사업량이 총사업량의 30% 미만인 조합은 1년 간의 유예기간을 경과하여 설립을 취소할 수 있도록 규정화(기준은 시행령 등에 마련)

- 경제사업량의 측정지표에는 ‘사업량’, ‘매출총이익’, ‘매출액(영업수익)’의 세 가지가 있음.
 - 30%의 비중을 볼 때 ‘매출액’을 기준을 적용하는 방안을 우선 검토

2.3. 조합원의 조합선택권제 활성화

□ 현황

- 조합원이 농산물 판매사업 등을 가장 잘 할 수 있는 지역농협을 선택하여 가입할 수 있는 기회를 부여하여 조합원의 자유로운 선택에 의해 조합 규모화를 추진할 수 있게 하려고 도입한 제도
 - 지역조합이 임의적으로 구역을 정할 수 있어 오히려 농가의 자율적 선택을 제약하는 요인으로 작용
- 지역농협의 구역을 하나의 시, 군, 구에서 정관으로 정하도록 확대
 - 탈퇴한 조합원 농가는 바로 다른 조합에 가입하는 것이 아니라 일정 기간(1년 6개월) 동안 조합 가입을 금지하는 제한
 - 2010년 12월 10일 이후 탈퇴하여 동일 구역의 다른 조합에 재가입한 경우는 3,848명(0.19%)
- 지역농협 구역 확대 실태 : 관할구역을 시군단위로 확대한 조합이 344개 (39.5%), 현행 유지 조합 526개(60.5%)임.
 - 일부조합에서는 관할구역을 확대하였으나 현재는 조합 스스로 관할구역을 확대하지는 않고 있음.

표 5-11. 지역농협 구역 확대 현황

단위: 개, %

구분		구역 확대	현행 유지	소계
군지역	읍	31(36.5)	54(63.5)	85(100.0)
	면	97(29.2)	235(70.8)	332(100.0)
시지역	읍	43(59.7)	29(40.3)	72(100.0)
	면	173(45.4)	208(54.6)	381(100.0)
합계	읍	74(47.1)	83(52.9)	157(100.0)
	면	270(37.9)	443(62.1)	713(100.0)
	계	344(39.5)	526(60.5)	870(100.0)

자료: 농협중앙회. 내부자료.

□ 문제점

- 지역농협의 구역 중복을 허용한 지 4년이 지났으나, 정관에서 구역을 동일 시, 군, 구로 확대한 조합이 적어 실제로는 조합선택권 제도가 잘 작동하지 않음
- 조합구역을 확대해도 1년 6개월 이상 준조합원으로 있어야 하기 때문에 조합선택권제 효과가 없어 권역 확대를 이끌어 낼 유인이 부족
 - 조합원 농가의 조합가입권을 제한하는 요인으로 작용하기 때문에 법적으로도 문제가 있는 사항

□ 개선방안

- 재가입 기간을 폐지하는 방안과 지역조합의 관할권을 법적으로 확대하는 방안이 고려되는 상황
- 조합선택권제가 실질적으로 작동되게 하고 농가의 조합가입권을 보장하려면 조합원의 동일구역 다른 지역농협 재가입 제한 기간 규정을 삭제하여 즉시 선택하도록 유도

- 지역농협의 권역을 의무적으로 시군 단위로 확대하는 것은 조합의 자유로운 선택을 제한하는 것이 되므로 단계적으로 접근
 - 중앙회 차원에서 조합 규모화를 위해 조합구역 확대를 지도하는 방안으로 대응

2.4. 도시조합 정체성 확립

□ 현황 및 문제점

- 대도시 지역농협은 조합원의 탈농업화 경향으로 인하여 생산자 협동조합으로서의 정체성 약화 문제가 지속적으로 제기되고, 조합원 자격유지에 대한 문제점이 지적되고 있음.
 - 대도시 조합의 경우 평균 준조합원 수가 6만 5,773명으로 조합원 수(평균 1,370명)의 약 48배

표 5-12. 7대 특광역시 농업 및 조합원 현황

단위: 호, 명, ha

구분	서울	부산	대구	대전	인천	광주	울산	소계
농가호수	2,751	5,005	10,724	9,357	3,339	11,869	4,397	47,442
농업인구	8,689	14,102	49,187	27,590	9,112	18,953	12,168	139,801
농지면적	480	4,649	2,751	4,385	5,584	10,370	2,066	30,285
조합원수	17,882	16,140	14,709	15,907	15,349	22,586	13,353	115,926

자료: 농협중앙회. 내부자료.

표 5-13. 지역농협 입지유형별 조합원 및 준조합원 현황

단위: 명, 배

구분	조합수	조합원수		준조합원수		조합원 대비 준조합원
		전체	평균	전체	평균	
농촌형	793	1,636,919	2,064	4,733,351	5,969	2.9
중소도시	109	325,091	2,982	4,869,737	44,676	15.0
대도시	56	76,696	1,370	3,683,279	65,773	48.0
합계	958	2,038,706	2,128	13,286,367	13,869	6.5

자료: 농협중앙회. 내부자료.

○ 대도시조합의 경우 농산물 구매 및 판매사업 등의 경제사업 비중이 축소되고 있는 반면 상호금융의 신용사업에 편중하여 일반 금융기관과의 차별성이 드러나지 않는다는 비판이 제기됨.

- 높은 배당률과 각종 환원사업에 대한 기대 때문에 ‘이용형’ 조합원 보다는 ‘투자형’ 조합원 비중이 높음

표 5-14. 연도별 지역농협 경제 및 신용 사업량 현황

단위: 억 원

구분	2005년			2010년			2014년		
	경제	신용	소계	경제	신용	소계	경제	신용	소계
농촌형 (평균) (비율)	150,518 (190) (60.0)	100,200 (126) (40.0)	250,718 (316) (100.0)	202,712 (256) (63.5)	116,369 (147) (36.5)	319,081 (403) (100.0)	232,597 (293) (65.0)	125,193 (158) (35.0)	357,790 (451) (100.0)
중소도시 (평균) (비율)	23,670 (217) (31.3)	51,844 (476) (68.7)	75,514 (693) (100.0)	34,086 (313) (33.4)	67,980 (624) (66.6)	102,066 (937) (100.0)	43,812 (402) (35.7)	78,874 (724) (64.3)	122,686 (1,126) (100.0)
대도시 (평균) (비율)	8,247 (147) (14.8)	47,584 (850) (85.2)	55,831 (997) (100.0)	10,792 (193) (14.3)	64,711 (1,156) (85.7)	75,503 (1,348) (100.0)	11,211 (200) (17.3)	53,721 (959) (82.7)	64,932 (1,160) (100.0)
합계 (평균) (비율)	182,435 (190) (47.8)	199,628 (208) (52.2)	382,063 (398) (100.0)	247,590 (258) (49.9)	249,060 (260) (50.1)	496,650 (518) (100.0)	287,620 (300) (52.7)	257,788 (269) (47.3)	545,408 (569) (100.0)

주: 신용사업량:예수금평균잔순증+대출금평균잔순증+보험료

- 대도시형 조합의 경우 농촌형 조합에 비해 조합원 1인당 배당금은 4.6배,

교육지원사업비는 2.7배로 사업을 이용하지 않은 조합원에 대한 이익환원이 높은 수준

- 도시조합이 농산물 판매사업 등의 농협으로서 정체성이 높은 사업의 비중도 축소되는 것이 문제임.

표 5-15. 연도별 지역농협 경제 및 신용 매출총이익 현황

단위: 억 원

구분	2005년			2010년			2014년		
	경제	신용	소계	경제	신용	소계	경제	신용	소계
농촌형 (평균) (비율)	8,056 (10) (26.7)	22,151 (28) (73.2)	30,207 (38) (100.0)	12,661 (16) (30.5)	28,850 (36) (69.5)	41,511 (52) (100.0)	17,246 (22) (38.8)	27,243 (34) (61.2)	44,489 (56) (100.0)
중소도시 (평균) (비율)	1,844 (17) (16.1)	9,603 (88) (83.9)	11,447 (105) (100.0)	2,955 (27) (17.7)	13,728 (126) (82.3)	16,683 (153) (100.0)	4,414 (41) (22.6)	15,151 (139) (77.4)	19,565 (180) (100.0)
대도시 (평균) (비율)	566 (10) (7.4)	7,120 (127) (92.6)	7,686 (137) (100.0)	951 (17) (8.5)	10,222 (183) (91.5)	11,173 (200) (100.0)	1,193 (21) (10.2)	10,484 (187) (89.8)	11,677 (208) (100.0)
합계 (평균) (비율)	10,466 (11) (21.2)	38,874 (41) (78.8)	49,340 (52) (100.0)	16,567 (17) (23.9)	52,800 (55) (76.1)	69,367 (72) (100.0)	22,853 (24) (30.2)	52,878 (55) (69.8)	75,731 (79) (100.0)

자료: 농협중앙회. 내부자료.

□ 개선방안

- 도시조합을 생산자조합이 아닌 다른 형태로 전환하도록 하는 조합원 자격 범위를 개선하는 방안은 신협이나 생협 등으로부터의 형평성 문제가 제기될 수 있음.
 - 이러한 방안은 법률 개정 가능성도 낮고, 농업협동조합으로서의 사회적 지지를 얻을 수 있는 정당성이 약화될 가능성이 있음
 - 도시조합의 조합원 자격을 확대하여 소비자를 조합원으로 인정하자는 방안 또한 정체성 측면에서 지지 받기 어려운 방안임
- 조합 설립취소 기준을 두어 경제사업 비중을 강화하고, 조합원 정예화 등으

- 로 정체성을 강화하도록 유도
- 대도시조합이 마트사업 등으로 판매사업을 활성화할 수 있도록 유도
- 도시조합의 경제사업 확대를 추진하기 위하여 도시조합과 농촌조합의 협동조합 간 협력체계를 구축하고 도시조합의 농산물 판매사업 확대를 달성하도록 유도하는 것이 적합함.
- 대도시조합의 경제사업 인정 범위를 확대하는 방안을 마련하여 경제사업 비중 확대에 대한 부담을 경감할 필요가 있음.
- ‘조합 설립인가 취소 기준’에 경제사업을 고려한 지표를 포함할 경우, 현재 농협 내부 규정으로 제시하고 있으나 이행 강제에 한계를 보이고 있는 도시조합 대상 경제사업 추진 지표가 제 구실을 하는 데 도움이 될 것임.
- 현재 경제사업 추진 지표에 미달하는 도시조합은 전체의 55.5%(101개 조합 중 56개소)
- 도시조합이 농촌조합(경제사업장) 및 조합공동사업법인 투자금 등으로 농업경제사업을 확대할 경우, 지분법에 의해 해당 조공법인 판매사업량의 일정부분을 도시조합 경제사업량으로 인정하는 방안을 마련하는 것임.
- 이는 사업구조면에서 대도시 농협이 농업협동조합으로서 정체성을 강화하는 장점이 있으며, 도시조합이 농촌지역에 대한 역할을 강화하는 인센티브를 도입하는 방안임.
 - 도시조합과 농촌조합이 서로 협력함으로써 협동조합 간의 협동이라는 원칙을 적용하고, 농업과 관련된 조합원이 사업을 많이 이용하는 것에 대해 보다 많은 이익을 제공하는 방안임.

3. 조합원 정예화

3.1. 조합원 자격기준

□ 현황

- 현행의 조합원 자격은 ‘조합의 구역에 주소, 거소나 사업장이 있는 농업인’이라고 규정하고 있음.
 - 지역축협 조합원의 경우, ‘축산업을 경영하는 농업인’이라고 규정하고 있는데, 농업인의 범위를 다시 상세 규정하고 있음
 - 지역농협 및 지역축협의 경우에는 농협법 시행령에, 품목조합의 경우에는 정관에 규정

- 조합의 이사회는 조합원의 전부 또는 일부를 대상으로 그 자격, 사망, 파산 여부 등을 확인해야 하는데, 조합원 전부를 대상으로 하는 확인은 매년 1회 이상 실시하게 되어 있음
 - 연령대를 불문하고 경제사업을 전혀 이용하지 않은 ‘실제적 의미의 무자격 조합원’이 상당수 상존하여 연령으로 조합원 자격을 기준으로 설정하는 것은 부적합

□ 문제점

- 일선조합에서 무자격 조합원이 많아지면서 조합 사업을 이용하지 않거나 조합 선거에서 부정적인 요인으로 작용

표 5-16. 조합 유형별·조합원 연령별 경제사업 미이용 조합원 수

단위: 명, %

구분	40세 미만	50세 미만	60세 미만	65세 미만	65세 이상	소계	
전체 조합원 수	41,345	184,176	551,687	348,758	1,209,459	2,335,425	
미이용 조합원	구매사업	19,307 (46.7)	68,482 (37.2)	182,146 (33.0)	102,977 (29.5)	315,326 (26.1)	688,238 (29.5)
	판매사업	33,683 (81.5)	146,217 (79.4)	423,308 (76.7)	256,795 (73.6)	867,810 (71.8)	1,727,813 (74.0)
	경제사업	14,201 (34.3)	45,447 (24.7)	118,517 (21.5)	66,803 (19.2)	207,290 (17.1)	452,258 (19.4)

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 조합경영과 이해관계가 무관한 무자격 조합원이 의결권을 행사하면서 조합의 의사결정을 왜곡시킨다는 지적이 발생
 - 무자격 조합원의 무임승차 문제가 제기되며, 조합원 간 갈등의 불씨
 - 이로 인해 협동조합으로서의 정체성이 훼손되고, 조합장 선거 과정에서 부정적인 영향을 남음
- 일선조합에서 무자격 조합원이 발생한 것은 가입 시 발생한 것이 아니라서 사망자 혹은 관외 이주자를 중심으로 무자격조합원 정리 작업에 나서는 등의 소극적인 태도가 문제 해결을 어렵게 하는 요인
- 고령이어서 농업 활동에서 은퇴한 조합원은 창립 조합원임을 주장하며 탈퇴하려 하지 않는 경우도 있음
 - 한편, 무자격 조합원을 대폭 정리할 경우 조합 설립인가 기준에 미달하는 사태가 발생할 것을 우려하여 소극적인 경우도 있음
- 매년 1회 이상 실시하는 조합원 자격 확인 및 실태조사가 형식적으로 추진
- 영농(양축) 중단자로부터 영농(양축)계획서만 받고 조합원 자격을 계속 유지하는 경우가 있음
 - 조합원 자격 확인을 위한 농지원부 등 자료 제출 요구에 대한 조합원의 불만도 실태조사를 어렵게 만드는 요인으로 작용

- 농협중앙회의 대응 조치에도 한계가 있는 것으로 지적되는 바, 설립인가 취소나 대규모 탈퇴 시 자본 유출 등을 우려하는 일선조합의 반발을 의식하기 때문임

□ 개선방안

- 조합원 자격 기준을 새롭게 마련하는 것은 적합하지 않으므로 실질적으로 문제가 되는 무자격 조합원 정리를 보다 강화하는 것이 적합
 - 농가이면 농협에 가입할 수 있는 권리를 부여하는 것이 적합
 - 「농어업·농어촌 및 식품산업기본법」 등 여타 법령에서 규정한 ‘농업인’의 정의를 조합원 자격에 동일하게 규정하는 방안도 검토하였으나, 조합원 자격 관리는 원칙적으로 조합의 몫이어서 바람직하지 않음
- 조합원 자격 확인방법, 확인시기, 자격유예 등의 확인 방법을 개선하여 무자격조합원 관리 강화 방안을 중앙회가 마련하여 실시
 - 서류 확인 절차는 최소화하고 사업이용실적 등 실질적 조합 활동을 확인에 반영
 - 농지원부로 확인하기보다는 조합의 경제사업 이용실적이 연간 120만 원 이하인 경우에 조합원 스스로 농가임을 입증하도록 하고, 이를 확인하고 관리하는 의무를 조합에 부여
- 조합원의 경제사업 이용 실적 자료를 토대로 무자격 조합원일 가능성이 있는 조합원(이용실적이 없는 조합원)을 선정하여 실태를 확인하는 절차를 수립하고, 절차 이행 의무를 일선조합 이사회에 부과
 - 전체 조합원 실태 조사는 매 회계연도 시작 1개월 전까지 완료하고, 이사회 확인을 거쳐 전산시스템에 등록하도록 의무를 부여(해당 조합의 판매사업 이용 실적이 있는 조합원은 실태 조사 대상에서 제외)
 - 중앙회 정기 감사 시 조합원 자격 확인 및 실태조사 여부를 점검하도록 의무화

- 확인 및 실태조사 의무를 해태 시 해당 조합 임직원을 징계할 수 있게 함
 - 일선조합에서 무자격 조합원으로 확인된 이를 ‘제명’하거나 ‘탈퇴 처리’ 하였는지를 농협중앙회가 점검하는 절차를 확립
- 조합원 자격 취소 조치를 유예할 수 있는 경우를 명문화하여 보완
- 가축질병으로 인한 양축 중단인 경우 재입식 가능일로부터 1년, 토지(축사) 매매 및 수용의 경우에는 매매일 또는 수용일로부터 1년 동안 유예
 - ‘1년 이상 지역농협의 사업을 이용하지 아니한 경우 총회 의결을 거쳐 제명할 수 있다’는 규정(농협법 제30조)을 ‘1년 이상 지역농협의 경제사업을 이용하지 아니한 경우’로 변경하여 조합원 자격 유지 조건을 강화하는 방안을 검토하였으나, 현행 농협법상 신용사업도 농협의 주요 사업으로 규정하고 있어 과잉 규정의 소지가 있음

3.2. 명예조합원 제도(가칭) 도입

□ 현황 및 문제점

- 고령 조합원 중 상당수가 영농을 은퇴한 무자격 조합원인 것으로 추정되지만, 지역사회 여건상 엄격한 정리가 어려운 실정임.
- 영농에서 은퇴한 고령 조합원들은 과거 현물 출자, 사업 이용 등 조합 발전에 기여하였음에도 불구하고 탈퇴시키는 것에 반발하기도 함.
- 전국 동시 조합장 선거에서 이러한 성격의 무자격 조합원의 선거 참여로 인한 분쟁이 발생함.
- 조합원 연령 분포상 70세 이상 연령층 조합원 비중이 가장 높음.
 - 연령대별 출자금 총액도 마찬가지로 고령 조합원의 출자금 총액이 가장 많은 부분을 차지함.

- 65세 이상 고령조합원이 약 120만 명(51.8%)이며 향후에도 고령화는 심화될 전망

표 5-17. 시나리오별 장래 농촌인구의 고령자(65세 이상) 구성 비율

단위: %

구분		2008	2013	2018	2023	2028	2033
상위	전국(고위)	10	12	15	18	23	27
	읍	12	14	16	19	23	27
	면	23	26	29	33	38	43
	농촌	18	20	22	25	30	33
중위	전국(중위)	10	12	14	18	23	27
	읍	12	14	16	19	23	27
	면	23	26	29	33	40	44
	농촌	18	20	22	25	30	34
하위	전국(저위)	10	12	14	18	23	27
	읍	12	14	16	19	24	29
	면	23	26	29	33	39	44
	농촌	18	20	22	26	31	35

주 1) 전국 고령자 구성 비율은 KOSIS 장래인구추계 데이터 사용.

2) 상위 시나리오는 2003년~2013년 동안 가장 높았던 5년 단위 인구가동률이 미래에도 지속된다고 가정한 것이다. 중위시나리오는 같은 기간의 매해 22 농촌 지역 인구가동률을 구한 뒤, 이를 바탕으로 매년 인구가동률의 성장률을 계산한 후 평균하여 14 조정한 값이다. 하위 시나리오는 같은 기간 동안 가장 낮았던 5년 단위 인구가동률이 미래에도 지속된다고 가정한 것이다.

자료: 엄진영(2014), 『농촌의 중장기 인구변화에 대응한 지역 활성화 과제』, 한국보건사회연구원. 96쪽.

표 5-18. 조합원 연령 분포

단위: 명, %

구분	30세 이하	30세 이상	40세 이상	50세 이상	60세 이상	70세 이상	소계
지역농협	3,747	35,140	177,706	493,636	565,921	762,560	2,038,710
지역축협	1,170	6,557	22,852	67,185	66,392	45,959	210,115
품목농협	137	1,229	7,123	21,695	25,646	19,411	75,241
품목축협	255	567	1,413	4,728	3,644	1,193	11,800
인삼협	152	929	1,881	4,412	4,418	2,848	14,640
합계	5,461 (0.2)	44,422 (1.9)	210,975 (9.0)	591,656 (25.2)	666,021 (28.3)	831,971 (35.4)	23,50,506 (100.0)

자료: 농협중앙회. 내부자료.

표 5-19. 연령대별 출자금 현황

단위: 백만 원, %

구분	30세 이하	30세 이상	40세 이상	50세 이상	60세 이상	70세 이상	소계
지역농협	10,981 (0.1)	103,733 (1.4)	554,991 (7.5)	1,780,552 (24.1)	2,400,003 (32.5)	2,525,890 (34.2)	7,376,150 (100.0)
지역축협	3,758 (0.4)	24,044 (2.6)	86,433 (9.4)	296,569 (32.4)	324,394 (35.4)	181,073 (19.8)	916,271 (100.0)
품목농협	257 (0.1)	3,188 (1.2)	19,902 (7.3)	71,605 (26.3)	100,830 (37.0)	76,813 (28.2)	272,594 (100.0)
품목축협	1,719 (0.6)	11,188 (4.1)	29,875 (10.9)	114,442 (41.7)	93,455 (34.0)	23,945 (8.7)	274,624 (100.0)
인삼협	455 (1.0)	3,059 (6.6)	6,341 (13.6)	14,018 (30.1)	15,213 (32.7)	7,505 (16.1)	46,592 (100.0)
합계	17,170 (0.2)	145,212 (1.6)	697,542 (7.8)	2,277,186 (25.6)	2,933,895 (33.0)	2,815,226 (31.7)	8,886,231 (100.0)

자료: 농협중앙회. 내부자료.

표 5-20. 조합원 평균 가입기간 현황

단위: 년

구분	연령대별 평균 가입기간		
	전체조합원	60대 조합원	70대 조합원
지역농협	18.2	17.8	22.9
지역축협	15.1	16.5	18.3
품목농협	14.9	15.3	19.1
품목축협	12.9	14.9	17.1
인삼협	11.9	13.6	15.3
전체평균	17.6	17.5	22.1

자료: 농협중앙회. 내부자료.

□ 개선방안

- 일정 조건을 충족한 조합원이 영농에서 은퇴하여 조합원 자격을 상실했다 하더라도 조합의 구역에 주소나 거소가 있고 일정 기준을 충족하면 예외적으로 명예조합원 자격을 인정하는 방안을 검토
 - 명예조합원의 자격은 정조합원이 아닌 준조합원으로 보고, 조합 발전에 기여한 공로를 인정하여 추가적인 인센티브를 부여하는 방안
 - 정조합원으로 인정하고 의결권을 제한하자는 방안이 있으나 이는 법적 분쟁의 소지가 높으므로 무자격 조합원 정리 사례와 마찬가지로 자격이

되지 않으면 준조합원으로 분류하는 것이 타당

- 명예조합원에 대해서는 우선출자권, 교육지원사업 이용권 등의 인센티브를 부여하는 수준(사업이용권은 현재 준조합원에게도 허용된 제도)
 - 조합 설립 및 발전에 기여하는 등 일정 요건을 갖춘 은퇴조합원에게 명예조합원 자격을 부여할 수 있는 규정을 검토
 - 영농은퇴 조합원 여건으로 연령 기준, 조합원 가입 기간 등을 정할 필요가 있음. 조합의 실정에 따라 정관에서 연령 및 가입기간을 자율적으로 정하게 함
 - 별도의 조항을 마련하도록 하지 않고, 일정 조건을 갖춘 은퇴 조합원에게는 일정한 인센티브를 부여할 수 있는 방안을 마련

- 오랜 기간 조합 발전에 기여한 영농은퇴 조합원이 우선출자를 할 수 있게 하며 사업이용, 배당 등 혜택을 유지함으로써 영농은퇴 조합원에 대한 복지증진을 도모하고 무자격 조합원을 원활하게 정리
 - 일선 조합장들은 명예조합원 제도 도입에 관해 대체로 긍정적으로 인식하는데, 선거권을 제한해야 한다는 의견이 절반을 넘고 있음
 - 정조합원과 똑같이 선거권, 의결권, 사업이용권, 이용고배당청구권 등의 권리를 부여하는 것(1안)은 무자격 조합원 정리를 원활히 한다는 취지와 상충하므로, 명예조합원 제도를 도입할 경우, 적어도 선거권, 피선거권, 의결권은 배제하는 것(2안)이 적절한 것으로 판단됨

- 다만, 명예조합원제도 도입에 대해서는 조합 경영환경 등 전반에 미치는 영향을 고려해야 하며 일선조합의 조합원 정예화 의지 등을 감안하여 정책적 판단이 필요함.
 - 고령농가의 은퇴에 대한 보완수단으로써 명예조합원제를 도입한 특수한 상황이므로 이에 상응한 일선조합의 책임이 따라야 할 것임.

표 5-21. 원로조합원 제도 신규 도입에 대한 조합장들의 인식

구분	전체			초선 조합장			다선 조합장		
	응답 자수 (명)	응답 비율 (%)	비고 (%)	응답 자수 (명)	응답 비율 (%)	비고 (%)	응답 자수 (명)	응답 비율 (%)	비고 (%)
매우 필요하다	246	36.0	76.5	87	30.0	69.3	159	40.6	81.9
필요한 편이다	276	40.5		114	39.3		162	41.3	
그저 그렇다	65	9.5	9.5	35	12.1	12.1	30	7.7	7.7
필요하지 않다	53	7.8	11.8	31	10.7	15.5	22	5.6	8.9
전혀 필요하지 않다	27	4.0		14	4.8		13	3.3	
잘 모르겠다	4	0.6	-	2	0.7	-	2	0.5	-
무응답	11	1.6	-	7	2.4	-	4	1.0	-
합계	682	100.0	-	290	100.0	-	392	100.0	-

자료: 농협중앙회. 내부자료.

표 5-22. 원로조합원 제도 신규 도입 시 권리 부여에 대한 조합장들의 인식

구분	전체		초선 조합장		다선 조합장	
	응답 자수 (명)	응답 비율 (%)	응답 자수 (명)	응답 비율 (%)	응답 자수 (명)	응답 비율 (%)
정조합원과 똑같이 선거권, 의결권, 사업이용권, 이용고배당청구권 등의 권리부여	279	40.9	108	37.2	171	3.6
선거권만 배제하고 정조합원과 똑같이 의결권, 사업이용권, 이용고배당청구권 등의 권리부여	79	11.6	31	0.7	48	12.2
선거권·의결권을 배제하고 명예조합원화하여 사업이용권, 이용고배당청구권 등의 권리부여	307	45.0	144	49.7	163	41.6
기타	10	1.5	5	1.7	5	1.3
무응답	7	1.0	2	0.7	5	1.3
합계	682	100.0	290	100.0	392	100.0

자료: 농협중앙회. 내부자료.

3.3. 약정조합원 제도 활성화

□ 현황과 문제

- 조합이 조합원 참여를 기반으로 경제사업을 원활히 수행하기 위하여 조합과 경제사업 이용 계약을 맺고, 성실히 이행할 경우 사업이용이나 배당 등을 우대하는 제도임.
 - 약정조합원의 범위 및 인센티브 부여방법 등의 세부사항은 정관으로 정함
- 전체 조합 중 약정조합원 제도 운용 조합은 3개(0.3%)에 불과하여 제도 이용이 미미한 수준이어서 이의 활성화가 필요함.
 - 약정조합원 제도 운용조합: 부천농협(장려금), 동군산농협(배당), 안동농협(장려금, 배당)
 - 대부분의 조합이 약정조합원을 기존의 조합-조합원 간 개별 계약 형태로 이해하고 운영함(예: 구매사업 외상거래 약정, 벼 계약재배 약정 등).

표 5-23. 약정조합원 제도 운용 현황

단위: 개, %

구분	지역농협	지역축협	품목농협	품목축협	인삼협	합계
조합수(A)	958	117	45	24	11	1,155
운용조합(B)	3	0	0	0	0	3
비율(B/A)	0.3	0	0	0	0	0.3

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 그러나 조합에서는 계약재배 실시, 공동계산 실시(공선조직) 등 다양한 형태의 전속거래제도가 활용되고 있지만 이를 약정조합원이라는 명칭으로 활용하지 않고 있음
 - 조합사업 이용 비율이 100%임에도 불구하고 약정조합원이라는 약정을 하지 않았다고 전속거래를 하지 않는 것은 아님. 그럼에도 전속거래 조

합원에 대한 장려금, 수수료, 배당 등의 우대조치는 없음

□ 개선방안

- 약정조합원의 범위를 보다 포괄적으로 규정하고, 중앙회가 발전 방안을 마련하여 활성화를 유도
 - 각종 평가 시 약정조합원제 도입 여부 평가 및 자금지원 우대
 - 조합 및 조합원 대상 약정조합원 제도 이해 제고 및 실제 적용을 위한 교육 추진
- 약정조합원에 대한 배당 우대방안을 구체화하여 조합원의 경제사업 이용 확대를 도모
 - 이용고배당 시 약정조합원에 대해 경제사업 이용실적의 최저 10%~50%를 조합 실정에 따라 가산
 - 농협 본연의 사업인 경제사업 활성화 및 경제사업 이용 조합원의 이익 제고를 위해 이용고배당액의 일정 비율을 경제사업에 배당토록 의무화
 - 이용고배당 중심의 배당 체계구축을 위해 출자배당률 감축
 - 약정조합원 제도 활성화를 위한 여러 방안을 체계적으로 시행하기 위한 ‘약정조합원 육성계획’ 수립 및 시행 의무를 일선 조합에 부여
- 약정조합원에 한정하여 조합 이사 및 대의원 피선거권을 부여하자는 논의도 있으나, 현재 약정조합원 제도 운용 실태나 조합의 판매사업 실적을 고려할 때 현실적으로 시행하기 어려움

4. 일선조합의 의사결정구조 개선

4.1. 임원 자격 요건 강화

□ 현황

- 조합 사업 참여와 임원 및 대의원의 책임의식을 제고하기 위해 임원 결격 사유 및 대의원 피선거권에서 일정 규모 이상의 조합 사업 이용실적을 조건으로 정하도록 함(조합정관례)
 - 임원: 경제사업 이용 금액(필수), 예적금 및 보험수수료(일부 또는 전부). 전체 조합원의 경제사업 평균 이용 금액의 40% 수준 이상 평균 이용금액을 기준으로 하고 있으며(특광역시외의 경우 20% 수준), 예적금 및 대출금의 평균잔액 및 평균보험수수료의 20% 이상(특광역시의 경우 30% 수준)을 기준으로 함
 - 대의원: 임원 결격 사유로 정하고 있는 사업이용 실적의 20%~50% 수준 범위에서 조합 실정에 따라 정함

□ 문제점

- 판매사업 이용 실적이 0인 조합원 수가 70%를 상회하는 상황에서 ‘판매, 구매, 가공 등의 모든 경제사업 합계 평균 이용 금액’의 40%(임원) 또는 20%(대의원)를 기준으로 하는 것은, 사실상 농협을 통한 판매사업 실적이 전혀 없는 조합원도 임원 또는 대의원이 될 수 있는 길을 열어놓은 것임
 - 조합 의사결정에 왜곡을 가져올 소지가 있음

□ 개선방안

- 판매사업 이용 실적이 임원 및 대의원 결격 사유에 어느 정도 반영될 수 있는 여지를 남겨 두어야 함

- 가령, 앞의 결격 사유 규정에 추가로 ‘판매사업 이용 실적’이 0인 조합원도 임원 및 대의원 결격 사유에 해당되게 하는 규정을 포함시키거나, 현행 결격 사유 중 경제사업 평균이용 금액에 조합이 자율적으로 결정하는 일정 규모 이상의 판매사업 이용 금액이나 이용비율을 포함하도록 개선
 - 평균이용실적의 비율도 40%에서 보다 상향하여 보다 조합 사업을 많이 이용하는 조합원이 의사결정에 참여하는 임원이 될 수 있도록 유도하는 것이 적합
- 조합공동사업법인이 있는 경우 조합에 농산물을 출하하는 것이 불가한 경우가 있을 수 있으므로, 조합원의 조합공동사업법인 출하 실적도 판매사업 이용 실적에 포함

표 5-24. 조합공동사업법인 설립 현황(2014년 9월)

원예법인	RPC법인	축산법인	통합법인	가공법인	합 계
42	38	8	7	2	97

자료: 농협중앙회. 내부자료.

- 임원 및 대의원 사업이용 실적을 공개하는 방안을 적극적으로 추진하기 위해, 임원 결격사유와 관련된 사업이용 실적을 입후보자별로 선거 공보에 게재
- 현재 임원 후보자가 ‘사업이용 실적 충족유무 확인서’를 제출하고 있으나, 선거권을 지닌 조합원들에게 알릴 규정은 미비
 - 사업이용실적이란 1년 또는 2년 동안의 조합의 경제사업, 신용사업 등을 일정 금액 이상 이용한 금액으로 조합 정관례에서 임원 결격사유를 판단하는 기준으로 활용하고 있음
 - 조합장 선거의 경우 농협법이 아닌 위탁선거법을 적용하고 있으므로 위탁선거법 개정도 필요

4.2. 이사회 및 대의원 제도 개선

□ 현황 및 문제점

- 조합원 대표인 조합장(이사회 의장)을 비상임으로 두는 제도가 현재 부분적으로 유지되고 있으나, 일선조합이 조합원의 총의에 따라 민주적으로 운영될 수 있는 제도 개선 방안을 지속적으로 추진할 필요가 있음
- 조합장에게 집중된 권한을 보다 다양하게 분산하는 의사결정 구조 필요
 - 일본농협의 경우에서 보듯이 조합장보다는 이사회 중심의 의결구조로 전환하는 사례도 참조

□ 개선방안

- 조합원 알권리를 강화하기 위하여 대의원 수를 확대
 - 대의원 수를 늘림으로써 대의원회의 대표성을 확보.
 - 현재 우리나라는 50~200명 수준인 것으로 파악되는데, 일본의 경우 조합원 수의 1/5 이상(500명 이내)으로 더 많음
 - 대의원회는 총회를 갈음하는 중요한 의사결정 기관으로서, 그 정수를 대폭 확대하는 것이 바람직함
- 부실조합 및 경영약체조합의 경우에는 합병을 하지 않을 경우 조합장의 권한을 일부 제한할 수 있는 방안을 도입
 - 경영평가결과 경영관리 대상 조합으로 지정된 조합, 구조개선법에 의해 적기시정조치 대상이 된 조합에 한하여 조합장의 권한을 제한하는 방안
 - 즉, 이러한 조합에 대해서는 조합장 선출을 이사회에서 선출하도록 하고, 조합장은 이사회 의장으로서 대외적으로 조합을 대표하는 대표권만 소유할 수 있도록 유도하여 업무집행권을 상임이사에게 부여하는 방안

- 일부 대규모 조합의 경우 조합장이 대외 대표활동, 조합원 의사수렴활동 등으로도 업무가 과중하여 업무집행권 전체를 상임이사에게 위임한 사례도 발생
 - 일본농협의 경우 조합장은 이회사 의장으로서 대외적인 대표권만을 행사하는 경우가 대부분
 - 일본의 경영관리위원회는 일상적 업무집행은 하지 않으나 업무집행에 관한 중요사항을 결정하는 기관으로서, 선거 또는 선임으로 구성됨. 그리고 일상적 업무 집행은 경영관리위원회의 결정에 따라 이사회가 수행하는 구조

- 농협에서 경영관리위원회 제도를 도입하지 않고 단일이사회를 운영하여도 조합장의 지위를 개선하는 것은 가능
 - 경영위기조합을 중심으로 이러한 제도를 도입하는 방안을 마련

부 록

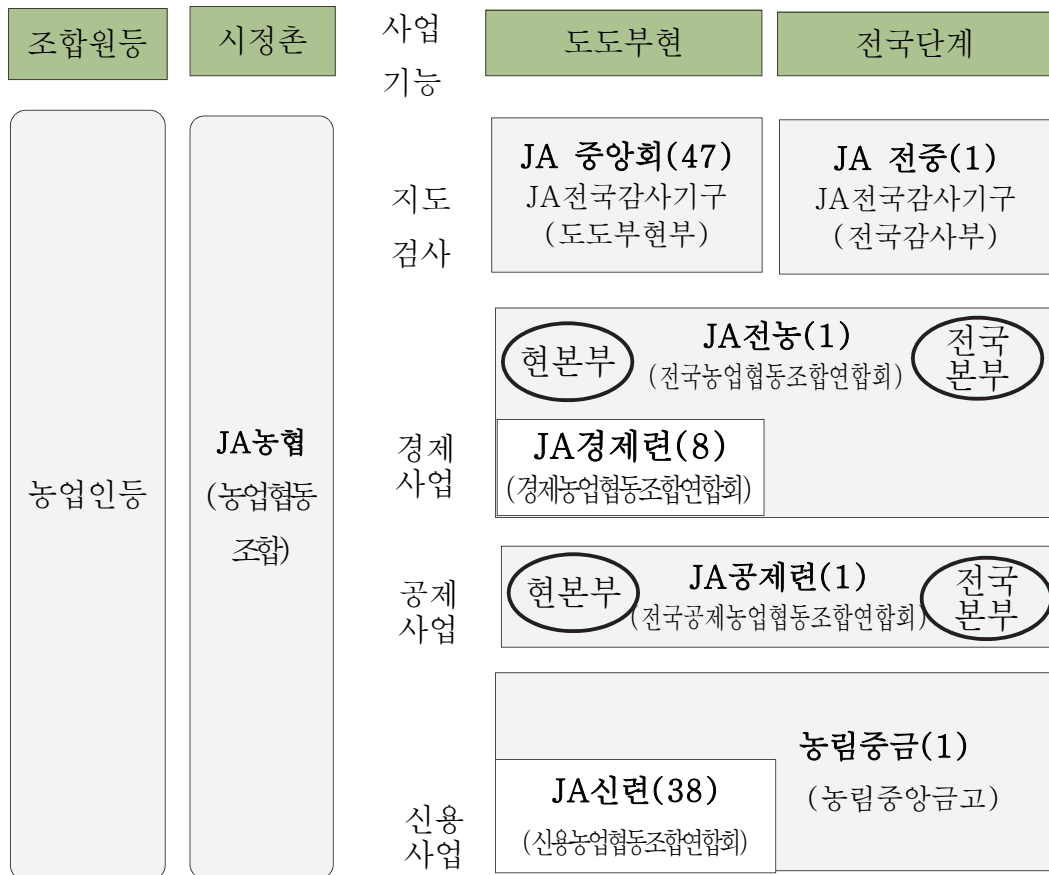
외국 협동조합의 제도

1. 일본농협의 구조

- 일본 농협의 조직은 신용사업과 경제사업을 겸영하는 종합농협인 JA지역농협을 단위농협으로 하고, 그들의 연합체인 현연합회와 전국연합회 등 3단계 구조임.
 - JA농협은 우리나라의 지역농협과 유사하며 경제사업과 신용사업을 함께 운영하여 종합농협이라고 함. 그러나 도도부현과 전국단위 연합회는 경제사업, 신용사업 및 공제사업 등이 기능별로 분리되어 운영되고 있음.
- 연합회 조직으로는 지도사업을 담당하는 전중(전국농협중앙회)이 있고, 경제사업을 담당한 전농(전국농협연합회)가 있으며, 금융사업에 대해서는 주식회사이지만 별도의 법적 근거를 가지고 있는 농림중금이 있고, 공제사업에 대해서는 공제연합회가 있음.
 - 전중은 현단위 경제사업 연합회인 현경제련을 통합하여 전농현본부로 개편하여 2단계 구조로 전환되고 있음.
- 전중(전국농협중앙회)은 자본금 없이 분담금에 의해 일본농협그룹의 지도사업을 담당하는 조직임.

- 전중은 자체 인력 이외에도 약 1/3 정도는 각 연합회에서 파견 받아 3년마다 전국대회를 준비하면서 각 사업별로 장기전략을 마련하여 농협 전국대회에서 제시하도록 하고 있음.
- 일본 전중의 주요기능은 순수교육지원사업만을 담당하면서 조합발전을 위한 전략수립 및 합의도출, 경영관리 및 감독기능이 주를 이루고 있고, 조합발전과 영농지도인력 육성이 중심

부그림 1. 일본 농협 체계



부표 1. 일본 전국농협중앙회(전중)의 역할

-
- 주요기능 : 농정활동, 대외(소비자)홍보활동, 조합원교육, 지역농협 임직원 교육, 영농지도, 고령자 및 부녀자 생활지도, 경영지도, 감사, 국제협동조합 활동 등
 - 사업비 : 연간 80억엔(그중 40억엔은 도 전중이 사용)
 - 경영감시기능은 농림증금과 함께 파탄미연방지체계를 강화
-

- 농림증금은 농협만이 아니라 수협, 임협까지의 신용사업 연합회 기능을 담당하면서 JA농협 신용사업의 자금운용, 건전성 관리감독 기능을 담당하고 있음.
 - 지역농협의 출자금으로 자본금을 형성하면서 사업이용(자금예치)에 비례하여 배당률이 낮은 후배출자금이 자본금의 가장 큰 비중을 차지하고 있음.

2. 일본의 조합감독기준

- 일본 농림수산성은 일선조합에 대한 감독기준을 마련하고, 체계적으로 감독하도록 하고 있음.
 - 조합 등의 운영이 건전하게 이루어지고 있는지 대하여, 행정청으로서 감독하고 필요한 경우 감독수법 등을 명기하여 명확한 규칙에 준하여, 투명하고 공정한 행정을 통일적으로 확립하고자 지침을 마련
 - 일본은 현 지자체에서도 관할 지역조합을 관리감독하고 있으므로 통일성을 유지하는 것이 필요하여 조합관리감독 지침을 마련하여 적용

부표 2. 일본농협의 관리규정 평가항목

		내용
경영관리	업무 및 집행체제	<ul style="list-style-type: none"> - 조합원 자격의 확인: 임의탈퇴, 당연탈퇴, 제명된 자들의 탈퇴 등의 수속, 각종 변경사항 조합원자격 정기 확인 - 준조합원제도의 운용 : 농촌 활성화, 서비스 확보·향상, 조합원 감소·준조합원 증가(비율역진) - 임원체제: 경영관리위원회 회장·경영관리위원·경영관리위원회, 대표이사·이사·이사회 및 감사·감사회의 책임 강조
재무건전성 / 투명성	자기 자본기준 미달 조합 지도	조합의 자기자본기준 충족률의 구분 및 이에 따른 명령 개선계획의 내용, 추가적 조치, 각 구분 조치의 이행상황 확인, 계획기간의 특례
	조기지도	<ul style="list-style-type: none"> - 조합 수익성 분석·평가: 투자계획의 자본조달 수단의 검토
사업실시체제	조합원 영농·경영 지원	영농·경영지원 대처 방침의 명확화, 실시체제, 인재의 육성 및 능력 향상, 관련부문 연계, 원가관리의 실시 농지이용 집적 원활화 사업
	판매·구매 사업	수익개선, 관련 계약 등, 조합원에 다양한 서비스 제공, 원가절감 대책강화, 독점금지법 위반의 배제, 경제사업 미수금 관리 지도, 미곡 등의 공동계산, 식품의 안전확보
사무처리상의 유의사항	조합 조직	<ul style="list-style-type: none"> - 조합의 설립, 정관변경 및 해산 : 설립, 정관변경, 해산에 관한 허가, 전국농업협동조합중앙회의 규범 정관례와의 관례, 임원취급 등
		<ul style="list-style-type: none"> - 조합의 각종규정의 승인: 농지신탁규정, 택지 등 공급사업 실시규정, 농업경영규정의 승인 서류
		<ul style="list-style-type: none"> - 조합합병: 지도의 유의사항, 합병의 진행상황 등의 파악
		<ul style="list-style-type: none"> - 임원 : 여성임원의 등용, 경쟁사업 관계자가 임원 취임, 임원선임의안 제출

		내용
	재무서류	<ul style="list-style-type: none"> - 회계처리의 원칙: 기업회계기준, 다른 특정조합 등 이외의 조합은 판매·구매 등의 경제 사업 중심 - 자산 및 부채 등의 평가: 충당금의 설정, 퇴직급여, 고정자산의 감손, 리스거래에 관한 회계기준의 적용, 조직 재편행위시의 자산 및 부채 평가
	자회사 등	<ul style="list-style-type: none"> - 자회사 설립: 자회사 형태-주식회사(특례유한회사를 포함), 합동회사, 조합정관 수속, 「자회사 관리규정」등의 정립, 「자회사관리규정」의 경영관리위원회 또는 이사회 의결, 법령의 규정 범위, 해당조합 정관의 목적 - 자회사 등의 관리: 매년 사업년도, 통상총회 보고, 조합의 협력을 통한 감사

- 조합 등의 본래의 기능 및 역할이 효율적·효과적으로 발휘할 수 있도록 평가감독
 - 조합원의 관리, 조합원 및 준조합원의 조합이용실태, 임원의 선임 등 관리, 조합사업들이 적절한 기준에 의해 추진되고 있는지에 대한 관리, 자기자본 기준에 미달한 조합이 관리, 또 자회사 운영에 대한 관리 등의 내용을 담고 있음.

- 감독평가항목은 조합이 본연의 설립목적에 충실하게 운영될 수 있도록 하기 위한 것임.

3. 협동조합의 지배구조

3.1. 일본의 연합회 회장의 선출방식

□ 일본 전국농협중앙회(전중) : 비사업조직

- 임원 수 : 27명
 - 회장, 부회장(2명), 전무이사(1명), 상무이사(4명), 감사위원장(1명), 이사(15명), 감사(3)
 - 지역농협 조합장 수 : 현재 694명, 그중 244명이 대의원(총대)
- 회장 선출방법
 - '02 전중 이사회에서 개정하였는데 이전에는 후보추천회의에서 1인을 추천하는 방식에서 다양한 후보자의 출현을 위하여 변경
- 현재의 선출방식
 - ① 도도부현별 1인 추천후보자를 먼저 추천(대부분 도도부현 중앙회 회장)
 - ② 도도부현별로 추천된 후보자들을 대상으로 하여 전국 6개 지구별로 1인 추천후보자를 결정
 - ③ 추천후보자(6인)에 대해 공고 (경력, 소신, 출신조합 등)
 - ④ 전중 대의원(244명)에게 투표용지 송부하여 우편투표를 실시
 - ⑤ 임원추천회의에서 개표하여 회장후보자를 이사회에 추천
 - ⑥ 이사회에서 회장을 선임
- 회장의 지위
 - 상시적으로 근무하지 않고 대표권을 행사하는 조합장 자격으로 전중회장을 겸임하는 형태로 1주일에 1~2일 근무함. 대표권을 가진다는 것은

인사권과 업무집행권은 없이 대외적으로 전중을 대표할 경우에 대표한다는 것을 의미함.

- 전중회장은 농림중금 경영관리위원회 회장을 겸임

□ 전국농협연합회(전농) : 농협 경제사업연합회 사업조직

- 임원 수('03.10) : 44명
 - 경영관리위원회 : 28명 (회장, 부회장 2명, 경영관리위원 25)
 - 이사회 : 10명 (상근) (이사장, 전무이사 2, 상무이사 7)
 - 감사회 : 6명 (상근 5명, 비상근 1명)
- 임원선출방법
 - 경영관리위원(28) : 6개 지구별로 4명씩 추천하여, 총대의원 회의(298명)에서 선출
 - 지구별 추천 조합장(24명) : 도도부현의 중앙회장 또는 경제연합회장이 추천
 - 나머지 4명 : 품목전문농협 연합회 및 전국연합회 회장 추천
 - 경영관리위원회 회장, 부회장(2) : 경영관리위원회에서 선출
- 총대의원 수는 298명으로 전중의 대의원 수보다 많은 데, 이는 경제연합회, 전문농협연합회 등이 있기 때문
 - JA(조합)와 현단위 경제연합회가 도도부현별로 선출 : 296명
 - 전국연합회 선출 : 2명
- 경영관리위원회 회장의 지위
 - 조합장의 자격을 유지하면서 1주일에 1~2일 정도 근무하면서 인사권은 없는 상태임.
 - 회장은 중앙회(전중)의 이사임

○ 이사회 및 이사장

- 이사장(1인) : 경영관리위원회 의결을 통해 선출되면서 대표권을 보유하고, 업무집행의 책임.
- 전무이사(2) : 이사회에서 선출
- 감사(6) : 총대회에서 선출(1명은 외부인사, 5명은 직원 출신)

3.2. 프랑스 농협경제사업총연합회(Confederation Nationale des Cooperatives Agricoles de France) 지배구조

□ COOP de France의 역할 : 비사업조직

- 사업조직은 아니고 13개 경제사업연합회(곡물, 청과, 사료 ... 등)의 총연합회로서 연구, 농정활동 등을 담당

- 대의원회(총회, Assemblée Générale) : 18개 분야, 8개 권역 대의원 400명으로 구성

- 13개 품목별 농업협동조합 연합회(Federation Cooperative), 8개 권역 지역연합회(Federation Regional)의 대의원
- 8개 지역은 22개 도(주)를 재편성하여 지역권역을 설정(행정단위)

- 이사회 이사장(회장)의 선출

- 대의원회에서 이사회(Conseil d'administration) 이사 30명 선출(임기 3년)
- 회장(이사장 président) : 이사회에서 선출
- 이사장은 총회(대의원회)의 의장이 아니고, 총회 의장은 별도

□ 경제사업연합회(Union)

- 지역에 따라 협동조합인 SICA와 Cooperative가 경제사업 연합회(사업조직)

를 결성한 것이 연합회(Union) 조직

- 경제사업연합회(Union)의 이사장 선출
 - 회원 조합장들이 먼저 이사를 선출하여 이사회 구성
 - 이사회에서 의장인 이사장(회장)을 선출
 - 이사회가 전문경영인 대표이사(CEO)를 선출

□ 프랑스 크레디아그리폴(CASA)의 지배구조

- 크레디아그리폴은 이사회가 있고, 이사회가 임명한 대표이사(CEO)가 대표권을 가지면서 집행임원회의를 통괄함.
 - 의사결정과 감독기능을 수행하는 이사회와 경영관리를 책임지는 경영진의 역할을 분리, 이를 통해 경영의 효율성과 지배구조의 투명성을 확보하고 있음.
 - 이사회는 CEO의 선임 및 해임권을 지니며 경영을 감독하고 그룹의 주요 의사결정을 통해 그룹에 대한 지배권을 행사함.
 - CEO는 경영권을 위임받아 경영책임을 지며 제3자와의 관계에서 CASA를 대표함.

부표 3. 이사회 구성 및 자격

선출/임명자	자 격
주주총회(18명)	지역은행 이사회 의장이나 CEO(12명) 지주회사 대표 지역은행 의장(1명) 사외이사(4명), 지역은행 직원(1명)
재무부·농무부(1명)	농민단체 대표
CASA 직원(2명)	CASA 직원 대표
이사회(1명)	의결권이 없는 자문이사

- CASA의 이사회 구성은 의결권이 있는 이사 21명과 의결권이 없는(non-voting) 자문이사 1명으로 구성됨.

○ 이사의 자격

- 주주총회에서 선출된 이사(18명): 지역은행(Regional Bank CA) 이사회 의장이나 대표이사 CEO(12), 지주회사를 대표하는 지역은행 의장(1), 사외이사(4), 지역은행 직원(1)
- 재무부와 농림부의 공동 명령에 의해 임명된 이사(1)
- CASA 직원이 선출한 이사(2)
- 이사회가 임명하고 의결권이 없는 사외이사(1)

○ 계통조직 간 이사의 겸임을 통해 조직간 원활한 의사소통 및 그룹의 일체성을 확보

- 지방은행의 이사 → 지역은행의 이사
- 지역은행의 의장과 CEO → CASA 이사회
- CASA의 이사와 CEO → 자회사의 이사회

○ 이사회 의장의 역할은 이사회를 대표하여 이사회의 업무를 기획하고, 의제 설정, 이사회를 소집하며, 총회에 이사회의 활동 결과를 보고, 실질적 지배 기구인 이사회의 결의를 조율하고 유도함으로써 그룹의 의사결정 과정에서 핵심적 역할을 수행함.

- CASA의 이사회 의장은 지역은행 협동조합연합회 FNCA의 회장이 맡고 있음.

○ 이사회의 권한은 법에 보장된 이사회 의장과 CEO 임명, 그룹의 전략 방향 결정, 전략적 투자 프로젝트 승인, 그룹의 내부 금융 조직에 대한 일반 원칙 수립, 특정 결정을 수행하도록 CEO에게 필요한 권한의 허용 등임.

4. 일본의 경영관리위원회 제도도입

4.1. 일본 농협법 개정

- 일본 농협법은 크게 1996년과 2000년에 지배구조와 관련된 제도개선을 추진하였음.
- 경영관리위원회제도가 구체적으로 제안된 것은 1996년 농정심의회 답신에 서임.
 - 당시 대장성(현, 재무성)의 금융제도조사회가 다른 금융기관에 제시한 조 기제정조치와 겸직규정 필요성과 함께 경영관리위원회 도입구상이 제시
- 이러한 제도의 도입배경으로 당시 광역합병에 따른 단위농협의 사업규모 확대, 동종 금융업체와의 경쟁심화, 금융자유화, 국제화(금리규제의 철폐, 금융상품의 고도화, 리스크 증대 등)가 진행되는 상황에서 농협 및 연합회의 업무집행체제 강화에 대한 중요성이 높아지게 되었기 때문임.
 - 특히, 버블경제가 붕괴되는 과정에서 금융기관의 불량채권문제(住專問題: 주택론전문대부업의 불량채권문제로 농협 금융사업부분의 경영전문가 부재에 대한 지적
 - 고도화, 전문화된 조합업무를 수행할 전문가가 기용된 금융기관으로서 책임 있는 업무집행체제 확립의 필요성이 대두되어 도입
- 금융건전화법이 성립되어 신용금고, 신용조합, 노동금고에 대표이사, 상무 이사의 겸직·겸업금지 규정이 도입

부표 4. 1996년 농협법 개정사항과 2000년도 실시상황

1996년 농협법 개정사항	2000년 실시 상황
<p>경영관리위원회제도의 도입</p> <ul style="list-style-type: none"> · 경영의 중요사항의 결정을 정조합원에게 맡기고, 경영관리위원회 감독하에서 이사가 일상업무수행에 전념할 수 있는 체제를 구축하기 위해 경영관리위원회제도를 도입 · 목표 <ul style="list-style-type: none"> → 통치와 집행의 분리 업무를 통제하는 주체(경영관리위원)와 일상업무 담당자(이사)를 명확히 구분 · 개요 <ul style="list-style-type: none"> → 위원회의 도입은 선택제(각조합의 임의) → 위원은 정조합원중에서 선임 	<p>→ 경영관리위원회는 거의 보급되지 않음.</p> <ul style="list-style-type: none"> · 2000년도말 도입현황 농협 : 1군데, 신연: 4군데, 후생연: 1군데 → 실무에 정통한 이사도입 소수에 그침 · 1조합당 상근이사의 수 (2000년조사결과) (괄호안은 실무에 정통한 이사의 수) <ul style="list-style-type: none"> · 농협: 2.0명 (0.5명) · 신연: 2.8명 (1.4명)
<p>겸업, 겸직규제의 도입</p> <ul style="list-style-type: none"> · 신용사업을 하는 조합 임원이 직무에 전념할 수 있는 체제를 구축함으로써 경영의 건전성 확보를 도모하기 위해 다른 업체처럼 겸업·겸직규제를 도입(금융건전화법에 따른 타업체에 대한 규제를 적용) · 목표 <ul style="list-style-type: none"> 직무전담체제의 확보, 이익상반의 방지 (대표이사나 상근임원의 직무전담 체제를 확보하면서 정실대부의 폐해 배제) · 개요 <ul style="list-style-type: none"> → 다른 조합 법인의 상무 종사 금지 → 규제 예외를 행정청이 개별적으로 인가 	<p>→ 고액의 보수를 수반하는 실질적 상근취급에 상응하는 비상근 겸직이 산재</p> <p>→ 도도부현간 예외인가의 운용이 통일되지 않음.</p> <p>예: 현에 따라 지자체 수장과의 겸직을 인가하는 케이스 발생</p>
<p>중앙회감사의 의무화</p> <ul style="list-style-type: none"> · 신용사업을 시행하는 조합의 객관적 회계감사실시체제의 구축으로 경영 건전성을 확보하기 위해 중앙회 감사를 의무화 	<p>→경제사업등을 시행하는 연합회에 대해서도 사업규모확대로 문제가 발생하는 경우에는 회원농협에 심각한 영향을 끼칠 우려가 있음.</p>

<p>(금융건전화법의 다른 업체의 조치를 참고)</p> <p>· 목표 조합의 재무, 업무 운영의 체크기능 강화</p> <p>· 개요 → 모든 신연 및 일정규모이상의 농협이 대상 → 실시주체는 중앙회(중앙회와 공인회계사의 계약을 의무화)</p>	<p>(결산감사의무화 대상외)</p> <p>→ 농립중금에 대한 사업양도로 현저히 규모가 작아진 신연의 존재 (결산감사의무화의 대상)</p>
---	---

자료: 農林水産省(2008): 「平成13年農協法改正法の付則・検討條項に係る検討結果」, pp.20.

4.2. 농협법상의 경영관리위원회제도

4.2.1. 경영관리위원회제도의 도입취지

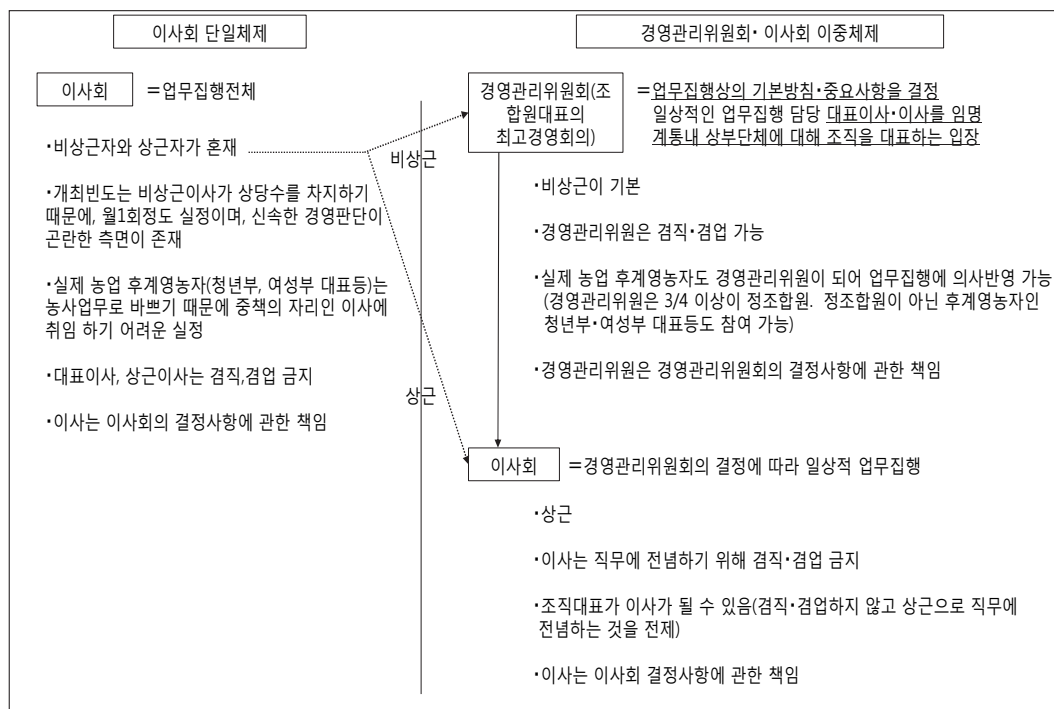
- 경영관리위원회제도는 통치(관리)와 집행의 분리를 통한 의사결정의 신속화와 경영전문가 등용을 위한 장치로서 도입
- 경영관리위원회제도의 도입취지는 「농협 이사회는 조합원(농업자)에 의한 운영을 기본으로 하면서 고도화·전문화된 업무집행에 대응하기 위해 이사 정수의 3분의 1을 조합원 이외의 실무자로 규정
- 문제점
 - ① 실무가 이사 기용 실적의 부진
 - ② 비상근이사가 다수를 차지함에 따라 이사회 개최빈도가 적고 신속한 경영판단 이행이 어려움
 - ③ 조합장을 비롯한 조합원대표인 이사는 연합회 등 계통 내 직책을 겸직하거나 농업자를 대표하여 각종 회의에 출석하는 등 다망하기 때문에 경영에 전념하기 어려움

- 1996년 농협법 개정에서 종래의 이사회가 가진 조합원 의사반영기능과 일상적 업무집행기능이라는 2개의 기능을 분리시켜 「경영관리위원회」와 「이사회」라는 별개의 기관을 두는 경영관리 위원회 제도를 각조합의 판단에 입각하여 도입 할 수 있도록 개정
 - 따라서 경영관리위원회제도를 도입한 조합에서는 조합원 대표로 구성된 경영관리위원회가 전문적 지식을 가진 실무가를 이사로 선임하고 이사회는 경영관리위원회가 결정한 기본방침에 따라 일상적 업무를 집행하는 형태
- 2001년의 농협법 개정에서 ① 업무내용이 고도화, 전문화된 전농, 전공연 및 신연에 대한 제도 도입의 의무화 ② 대표이사 임명권 부여, ③ 경영관리위원의 정수에 청년부, 여성부등 정조합원 이외인자의 정수(1/4) 설정의 조치를 강구함으로써 제도정착을 추진

4.2.2. 경영관리위원회와 이사의 관계

- ① 경영관리위원회의 권한
 - 경영관리위원회는 이사의 상위기관으로 업무집행상의 기본방침을 비롯한 중요사항을 결정한다. 또한 경영관리위원회는 대표이사·이사를 임명하며 이사의 업무집행에 대한 감독역할을 한다(농협법30조2,34조).
 - 즉, 경영관리위원회를 둔 조합의 경우 이사회 대표이사는 경영관리위원회에서 선임되며 필요에 따라 이사에 대해 경영관리위원회에 출석 및 설명을 요구 할 수 있음.
 - 경영관리위원회는 일상적인 업무집행에 관여하지 않는 점에서 겸직·겸업의 제한을 두지 않음.

부그림 2. 경영관리위원회·이사회 이중체제의 구조



자료: 농림수산성. “경영관리위원회제도개요”

② 이사회에의 권한

- 이사회는 조합원의 의향을 충분히 반영한 업무운영을 위해 경영관리위원회의 결정에 따라 일상적 업무집행을 수행
 - 또한, 종래의 이사와는 달리 자격제한(정조합원 규정등)이 없기 때문에 실무가의 기동적인 업무운영이 가능한 상근체제를 확립하여 고도·전문화 하는 업무에 신속히 대응
- 이사회는 겸직·겸업에 관해서는 이사 직무에 전념하기 위해 엄격히 제한하고 있음.

□ 경영관리위원의 자격과 정수

- 경영관리위원의 정수는 5인 이상으로 정관에서 규정하며 총회의 선거 혹은 선임, 총회이외의 선거로 선출

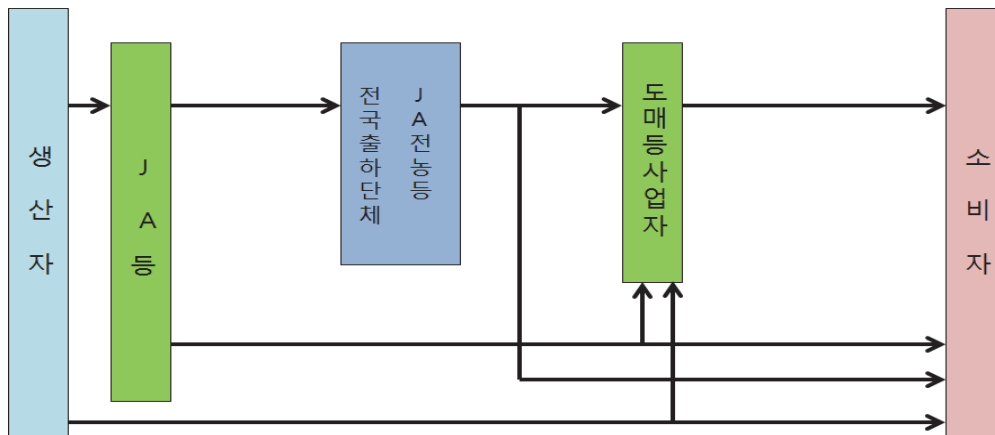
- 경영관리위원 정수의 3/4 이상은 정조합원인 개인이나 농업법인의 임원으로 구성하여야 한다(법30조2제3항).
- 경영관리위원회를 설치한 조합의 경우에는 경영관리위원회가 선임하기 때문에 이사자격에 제약을 두지 않는다. 즉, 전원이 정조합원이 아니어도 된다.
- 경영관리위원은 비상근직을 기본으로 한다. 이는 경영관리위원회가 업무집행에 농업자등 조합원의 의견 반영을 주목적으로 하는 회의기관으로 중요사항의 결정 등을 담당하기 때문에 이사회처럼 빈번하게 회의를 개최할 필요가 없기 때문이다. 이러한 특성에서 겸직·겸업을 허용
- 반면 이사회는 고도화 전문화된 일상적 업무 집행을 담당하기 때문에 상근직이 마땅하며 책임 있는 업무수행 및 전념을 위해 겸직·겸업 금지

5. 일본 전농의 경제사업 추진체계

5.1. 쌀 판매사업

- 주식인 쌀의 수요와 공급의 안정을 도모하기 위해 수요에 맞는 계획 생산의 추진이나 거래처 등의 수요를 바탕으로 한 안정적인 거래의 확대에 노력
- 소비자에게 안전하고 안심할 수 있는 쌀이 도착되도록 재배 이력 기장 등이 확인되고 있고 「JA 미」의 취급 확대에 노력
 - 유통 비용을 줄이고 안전하고 고품질의 국내산 쌀 수출 사업
- 논 기능을 최대한 활용할 수 「사료용 쌀」 생산과 공급, 쌀가루 빵을 비롯한 새로운 쌀 가공품의 취급

부그림 3. 쌀 유통체계



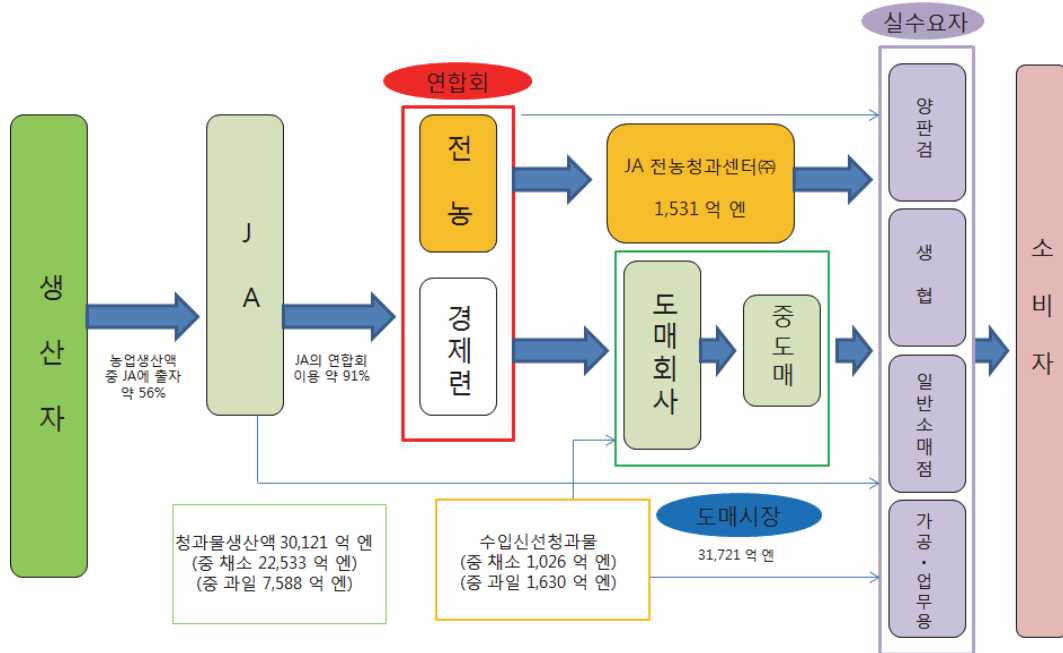
- 대규모 생산자 대응 강화와 논 활용 미곡의 생산 확대 노력
 - 레콘 집하·마당 집하 확충, TAC와 연계한 방문 추진 등 대규모 생산자대응력 강화
 - 실수요자를 확보 한 생산 유도 등에 의한 논 활용 미곡의 취급 확대(사료용, 가공용, 쌀가루 용 비축 수출용 총 433 천 톤, 전년 대비 143%)
- 판매력 강화와 소비 확대를 위한 노력
 - 대기업 편의점 등 실수요자에게 파종 전 등 계약의 대처(910천 톤, 전년 대비 75%) 및 대형 회전 초밥 체인의 다수확 품종을 이용한 계약 재배 확대 (산지, 1.3천 톤)
 - 동서 진주 라이스 회사 통합에 따른 진주 쌀 정미 판매력 강화를 위한 노력(720천 톤, 전년 대비 95%) 및 인터넷 쇼핑몰이나 소액 업무용 유통 업체의 개척 등 소비자 접근 형 사업 확대 (1.9 천 톤 신규 거래처 10 개)
 - 쌀 소비 확대를 위한 쌀에 대한 올바른 이해 양성의 대처 (쌀의 매력 팩트북 만들기, TV 프로그램 "오こめりと"의 방영 등)

- 맥류·농산물의 취급 확대
 - 국산 콩의 안정적 공급을 위한 생산 지원·집하 확대
 - 국내산 단맛 쇼텐 식품용도 판로 확대

5.2. 일본 전농의 청과사업

- 실수요자 요구에 따라 적정 품종의 선정과 재배기술 제공, 농사 위탁 등 인력 지원 같은 생산에 필요한 부분을 영농 생산 자재 부문과 연계하여 산지 만들기를 추진
- 이와 동시에 현역에서 도매 시장의 중점 화 및 시장 기능을 활용 한 실수요자를 위한 계약 거래의 확대, 직판 사업의 강화 등 국산 청과물 판매 확대에 노력
- 수입품이 일정한 점유율을 차지하는 가공·업무용 수요에 대해서는 실수요자에 가까운 지역에서 산지 만들기를 위해 현 구역을 넘은 블록별로 상담을 전개했으며, (주) 그린 메시지 공장 가동 (27 년 5 월)을 위한 원료 공급 체제의 구축과 전용 산지의 육성에 노력

부그림 4. 청과물 유통 개요와 JA 그룹

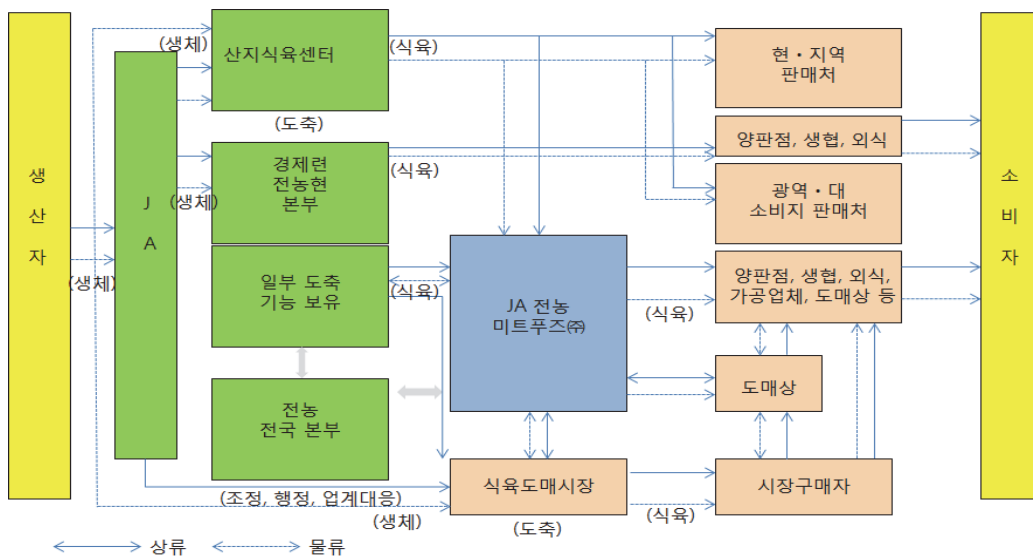


- 실수요자 요구에 의거 산지에 생산 제한
 - 실수요자의 안정 공급 체제 구축을 위한 가공·업무용 야채 중점 5 개 품목(양배추, 양파, 양상추, 당근, 대파)의 산지 만들기의 강화
- 전농 그룹 직판 사업의 기능 강화 및 취급 확대
 - JA 전농 청과 센터(주)의 기능 활용 및 이용 결집에 의한 대 소비지에서 판매 확대 등 직판 사업의 강화
- 도매 시장 판매 강화 및 국산 청과물의 소비 확대
 - 도매 시장의 중점 화 및 시장 기능을 활용한 실수요자를 위한 계약 판매 확대
 - 가격안정화를 위한 품목별 주요 산 현 회의에 의한 출하·판매 정보 공유

5.3. 일본 전농의 축산사업

- 축산 판매 사업에서는 계통 산지 기반을 살린 상품, 외식점포의 다점포화, JA 직매소에 매장 개설, 해외 판매 거점을 활용한 수출 확대를 추진하여 국산 축산물 판매 확대에 노력
- JA 전농은 소·돼지·식조처리장 및 계란의 유통·가공 등 국산 축산물에 관련된 폭 넓은 분야에서의 사업 전개를 행하고, 쇠고기와 돼지고기를 JA 전농 미트 푸즈(주), 식조처리장을 전농 닭고기 식품(주), 계란을 JA 전농 계란(주), 햄·소시지·육류 판매를 JA 고기 햄(주)가 각각 판매 사업을 담당
- 소비자에게 직접 소구하는 판매 사업 강화 및 수출에 대처
 - 전농 그룹 직영 외식 점포의 출점 확대 및 JA·6 次化 펀드를 활용한 (주) J-ACE 향의 설립 및 JA 직관장에 고기반찬 매장 개설 등을 포함한 소비자 직접 판매 강화

부그림 5. 일본 전농의 축산(육류) 사업 개요



- 해외 판매 거점을 활용 한 대 EU 「전농 소」 수출 시작과 미국·홍콩에서 직영 외식 점포를 활용 한 수출 촉진
 - 불고기의 날 (8 월 29 일) 좋은 고기의 날 (11 월 29 일)의 전국 통일 박람회
의 개최나 애니메이션 캐릭터 「제우시 군」을 활용 한 국산 축산물 소비 확대
 - 청량음료 메이커와 공동 상품 개발 등에 의한 업무용 우유의 판매 확대
- 혁신적인 제품·기술의 개발과 보급에 의한 생산 기반 유지·확충 노력
- 높은 성장 능력과 육질을 겸비한 雄系 하이코뿌 중 돼지로 100% 전환 및 다산계의 암컷 계 하이코뿌 중 돼지의 공급 개시
 - 성 선별 정액 · 수정란의 보급에 의한 업데이트 젖소의자가 생산 확대와 생산 수명 연장 효과가 있으며, 우량 젖소 정액의 보급 확대
 - 기간 산지 등록 제도를 활용 한 소 사육 기반 확충과 새로운 ET 시스템의 보급에 의한 ET 수정란의 공급 확대
- 사료 원료 조달 역량 강화 및 사료용 쌀의 최대 활용을 위한 생산 체제의 정비
- 원료의 안정적 확보를 위한 전농 그레인(주)·CGB 사의 미국에서의 집하 기반 확충과 해외 농협 조직 등과의 관계 강화 등 산지 다원화 노력
 - 사료용 쌀의 생산 확대를 위한 사료 공장의 수입·생산 능력 증강

참고 문헌

- 김재철. 2003. “기업지배구조 모범규준”. 기업지배구조개선위원회
 농림수산성. 2015. 「농사조합법인 전용의 종합적인 감독지침」
 농림수산성. “경영관리위원회제도개요”
 농협중앙회. 2015. 「2015년 종합자금지원계획」 농협중앙회.
 _____. 2014. 「농협경영계수요람」. 농협중앙회.
 _____. 2009. 「농협경영계수요람」. 농협중앙회.
 _____. 연도별. “교육지원사업비 사용내역”.
 _____. 연도별 내부자료
- 박성재·김태훈·김미복·연가연. 2012. 「농협중앙회 사업 및 지배구조 개편 백서」. 한국농촌
 경제연구원
- 박지연·김태우·박동규. 2015. “2015년 농업 및 농가경제 동향과 전망”, 「농업전망 2015:
 수급안정방안, 현장에서 찾는다.」. 한국농촌경제연구원.
- 엄진영. 2014. 「농촌의 중장기 인구변화에 대응한 지역활성화 과제」. 한국보건사회연구원
- 통계청. 각연도. 「농림어업조사」
 _____. 각연도. 「경제활동인구조사」.
 _____. 2014. 「주민등록인구통계」.
- 農林水産省. 2008. 「平成13年農協法改正法の付則・検討條項に係る検討結果」

<홈페이지>

국가통계포털(www.kosis.kr).

금융통계정보시스템(fisis.fss.or.kr/)

한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr/>)