

발 간 등 록 번 호
11-1541000-001655-01

C2012-50 | 2012. 12.

농기계 임대 · 은행사업 운영기관 일원화 방안

강 창 용	선임연구위원
박 현 태	선임연구위원
한 혜 성	전문연구원

한국농촌경제연구원

연구 담당

강창용	선임연구위원	연구 총괄, 농기계임대사업 집필
박현태	선임연구위원	농기계은행사업 집필
한혜성	전문연구원	조사·분석, 해외사례

제 출 문

농림수산식품부 장관 귀하

본 보고서를 「농기계 임대·은행사업 운영기관 일원화 방안」의 최종보고서로 제출합니다.

2012년 12월

연구기관명: 한국농촌경제연구원

선임연구위원: 강 창 용

선임연구위원: 박 현 태

전문연구원: 한 혜 성

머 리 말

농업의 기술개발과 농산물 생산비용의 절감은 오랫동안 추구해온 농정의 추진과제이다. 농업의 세계화 추세 속에서 우리나라 농업은 노령화, 유류비 증대, 농산물 자급률 하락 등 소규모 영농환경에서 농가경영에 다양한 어려움에 직면하고 있다.

이러한 문제를 넘어서려는 과정에서 현재 운영 중인 농기계 임대·은행사업은 농기계 비용절감과 이용률 제고라는 목적의 동일성에도 불구하고 사업주체, 사업비 등의 운영 차이로 인해 여러 가지 문제들이 지적되고 있다. 특히 최근에는 사업의 지속적인 운영 문제가 대두되면서 최대 현안으로 부상되었다.

이에 따라 이 연구는 두 사업의 당면 문제점을 심층 분석하고 이해관계자들의 의견 수렴을 통해서 통합화에 대한 가능성을 검토함으로써 효율적인 정책 개선 방안을 제시하기 위해 수행되었다.

연구를 위해 아낌없는 조언을 해주신 자문위원과 농림수산식품부 관계자, 설문조사에 적극 협조해주신 지역 농업기술센터, 농협 담당자와 농업인들께 감사를 드린다. 아무쪼록 이 연구 결과가 정부의 농기계 임대은행사업 발전에 기여할 수 있기를 기대한다.

2012. 12.

한국농촌경제연구원장 이 동 필

요 약

정부는 장기적으로 정부 주도의 농기계임대사업과 농협 중심의 농기계은행 사업을 통합한다는 계획을 갖고 있다.

본 연구는 정부 주도의 농기계임대사업과 농협 중심의 농기계은행사업의 효율적 통합화, 분업적 협력 등의 가능성을 검토하기 위해서 두 사업 주체 중 어느 한 주체에 의한 통합, 제3섹터로 통합분리, 전략적 제휴 등을 분석하였다.

과거부터 현재까지 추진된 농기계임대사업은 낮은 임대료, 상대적 운영비용 과다로 인한 만성적인 경영적자에 직면해 있다. 또한 대형농기계의 수요대응 어려움, 원거리 지역민의 이용 불편성 증대 등이 해결해야 할 문제점으로 나타났다. 농기계은행사업 역시 초기투자 비용 과다 및 부적합한 수수료 등으로 지속적인 사업운영이 어렵고 일시적 작업 수탁 수요의 대응문제, 사후관리 문제 등에서 어려움을 호소하고 있다. 농기계이용 비용을 절감하기 위한 상기 두 사업은 목적의 동일함에도 불구하고 사업주체와 사업운영방법, 사업비 조달의 차이 등으로 인해 이용자인 농민들의 불만과 사업운영의 비효율성이 심화되고 있다.

연구결과, 사전 적합성을 살펴보면 두 사업은 지향목적이 유사하지만 조직과 인력의 성격, 자원과 사업 운영비, 경영방법과 내용 등에서 차이가 크기 때문에 통합의 가능성은 낮은 것으로 평가되었다.

두 사업이 한 주체로 통합할 경우, 경영수지 적자 부담으로 인하여 사업의 지속성을 보증하기 힘들 것으로 판단된다. 농업기술센터에서 인수하게 될 경우 임대료가 상대적으로 저렴하여 농민의 부담은 줄 가능성이 많다. 하지만 농업기술센터가 중심이 되어 통합할 경우 규모와 범위 면에서 현재와 큰 차이가 없을 것으로 보인다. 지역농협을 중심으로 통합할 경우에는 다양한 수익성 사업을 통해 농민의 만족도를 높이고 사업 이용의 편의성이 증대되는 이점이 있으나 임대료(이용 수수료)의 부담이 높아지는 단점이 있다.

만약 강제적으로 통합 할 경우, 농민의 입장에서는 농업기술센터가 인수하는

것이 유리하다. 왜냐하면 농기계 임대료(수수료)가 저렴하고 지역농협에서 보유하고 있는 농기계까지도 확보 할 수 있기 때문이다. 지역농협이 주체가 될 경우 사업의 수익성 추구를 위해 농민의 비용부담이 많을 가능성이 있다.

한편, 제3섹터로의 통합, 분리 운영되는 방안은 비현실적인 것으로 판단된다. 왜냐하면 분리될 경우 지역조합이나 지방 자치단체에서 자금을 지속적으로 지원할 가능성이 매우 낮기 때문이다. 특히 농기계임대와 은행사업이 지향하는 공공성이 전혀 보장될 수 없다.

전략적 제휴 방안은 농민들 입장에서 다양한 분야에서 협조가 가능하다고 여기고 있지만 사업의 실무 책임자들은 실질적인 전략적 제휴는 어렵다는 인식이 높았다.

따라서, 다음과 같은 결론을 도출 할 수 있다.

첫째, 현재 농기계은행사업과 농기계임대사업은 독립적으로 운영되도록 하는 것이 바람직하다.

둘째, 통합 의지가 있다면 지역내 시장·군수와 지역조합 조합장 간의 협의를 통해서 사업형태를 결정하는 것이 바람직하다. 지역별 특성과 두 조직간의 협력 정도가 각각 다르기 때문이다.

셋째, 만약 통합을 원한다면 농업기술센터를 통합의 주체로 하는 것이 여러 가지 면에서 바람직하며 이 때 지역농협의 농기계인수에 정부가 지원해야 한다.

넷째, 현재 운영 체제를 유지할 경우, 농업기술센터는 관리상의 효율성을 위해 별도의 조직을 만들어 관련 사업을 종합적으로 처리하는 것이 바람직하다. 지역농협은 농기계은행 사업과 다른 연관 사업(자동차, 중고 농기계 등의 사업)을 추진하고 공동출자를 통해 조직을 만들어 운영하는 것을 제안한다.

농기계임대사업과 은행사업이 일원화되기 위해서는 먼저 사업 최고책임자의 의지가 중요하다. 부작용이 많은 강제적 통합보다는 두 사업이 자발적으로 상호협력의 필요를 느낄 수 있도록 여건을 조성하여 상호 협력 방안이 모색되면 사업형태의 전환이 가능하다.

ABSTRACT

Management Unification of Agricultural Machinery Lease and Machinery Ring

Government has a long-term plan to integrate government-driven agricultural machinery rental program and NACF-centered agricultural machinery bank program.

The purpose of this research is to review the possibility of efficient integration and cooperation based on the division of labor for government-driven agricultural machinery rental program and NACF-centered agricultural machinery bank program through the analysis on the integration by one of the two program subjects, integrated split as a third sector and strategic alliance.

The agricultural machinery rental program which has been implemented to date from the past has been running under chronic deficit operation due to low level of rentals and relatively excessive operating costs. And the issues such as the difficulty in responding to the demand for large-scale agricultural machineries and the increase of inconvenience for use by the residents from long distance were closed up as issues to solve. The agricultural machinery bank program has also been experiencing continuous difficulty in operation due to excessive initial investment costs and inappropriate level of fees and commissions appealing difficulties in the areas of temporary response to work consignment demand and the problems related to post control. As such, despite the objectives of the above two programs are the same toward the direction for saving the cost of using agricultural machineries, the complaints from farmers who are the users of the programs are increasing and the inefficiency of program operation is deepening due to the conflicts with the subjects of the programs in terms of program operation method and the funding of program costs.

The result of research revealed that even if the objectives which two programs pursue are similar, the two programs showed big difference in the nature of organization and manpower, resources and program operation cost and management method and therefore the possibility of integration of the

two programs were evaluated to be low.

In case the two programs are integrated into one subject, sustainability of the programs will be judged to be difficult to guarantee. In case the programs are merged by the Agricultural Technology Center, there is possibility that farmers burden may be reduced as rentals will be relatively lower. However, there seems to be no big difference in the scope and size of the programs if the programs are integrated under the initiative of the Agricultural Technology Center. In case the programs are integrated taking regional NACF as a center, there will be advantages of enhancing farmers' satisfaction through diversified profitable businesses as well as the increase in convenience of use of the programs but there will be a disadvantage of increasing farmers' burden for rental(usage fee).

If at all the integration has to be executed on compulsory basis, it is better from the farmers' position for the Agricultural Technology Center to merge the programs because the rental(usage fee) for agricultural machineries is lower while farmers can rent more variety of agricultural machineries which the Center is holding. However, in case regional NACF becomes the subject for the integration, farmers' burden is likely to be increased because of NACF's pursuit of profitability.

On the other hand, the method of integration and split as a third sector for independent operation is not judged to be a realistic alternative because, in the case of split and integration, the possibility of continuous funding support by regional cooperatives and local governments will be very low. Especially in this case the public nature which agricultural machinery rental program and banking program pursue will not be guaranteed at all.

As to the method of strategic alliance, farmers' think that cooperation may be possible from various areas but majority of working level managers of the programs had a perception that realistic strategic alliance might be difficult to accomplish.

Accordingly, we can come to the conclusions as follows:

First, it is desirable to operate current agricultural machinery rental program and agricultural machinery bank program independently.

Second, if there is will for integration, it will be desirable to make decision on the type of program through the discussion among responsible local government officials in the region and the heads of regional cooperatives because regional characteristics and the degree of cooperation between the two programs are different each other.

Third, if at all integration should be done, it will be desirable to make the Agricultural Technology Center as the subject of integration subject to strong government support in terms of the take-over of agricultural machineries by regional NACF.

Fourth, in the case of maintaining current operation mechanism as they are, it will be desirable for the Agricultural Technology Center to establish a separate organization to comprehensively manage the programs for more efficiency in administration.

And also it is suggested that regional NACF implement the pertinent program or business other than agricultural machinery bank program(such as vehicle and second-hand agricultural machinery program) by establishing an organization through joint investment.

In order to unify the agricultural machinery rental program and agricultural machinery bank program together, wills of CEO's of the programs are important than anything else. Instead of compulsory integration of two programs which may have a number of adverse effects, the creation of conditions for voluntary mutual cooperation by the two programs will be able to make it possible to convert to new form of programs or business.

Researchers: Kang, Chang-Yong, Park, Hyun-Tae and Han, Hye-Sung

Research period: 2012. 6. - 2012. 12.

E-mail address: cykang@krei.re.kr.

차 례

제1장 서론

- 1. 연구의 배경 1
- 2. 연구의 필요성과 목적 1
- 3. 선행연구 검토와 차별성 3
- 4. 연구 범위와 방법 5
- 5. 주요 연구내용 6

제2장 농기계 임대사업의 실태와 문제점

- 1. 2000년 전후 지방정부 사업 8
- 2. 2003년 이후 농기계임대사업 19
- 3. 시사점 29

제3장 농기계은행사업의 실태와 당면문제

- 1. 2000년대 이전 농기계은행사업 41
- 2. 2008년 이후 농기계은행사업 52
- 3. 시사점 62

제4장 M&A의 의의와 정부의 계획

- 1. M&A와 전략적 제휴 74
- 2. 정부의 농기계임대·은행사업 통합계획 84

제5장 M&A와 전략적 제휴 가능성 분석

1. 검토대상 M&A 형태와 조사	93
2. M&A 관련지표의 검토	94
3. M&A 가능성 검토	110
4. 제3섹터 가능성 검토	152
5. 전략적 제휴	157
6. 이해 당사자별 M&A, 전략제휴 동기와 기대효과	158

제6장 요약 및 결론

1. 요약	165
2. 결론	178

참고 문헌

부록1 독일 농기계은행

부록2 일본 리스사업

부록3 현지조사 중요 내용

표 차 례

제1장

표 1-1. 우리나라 농기계 임대·은행 사업 비교	2
표 1-2. 두 조직의 당면 문제의 차별화	2
표 1-3. 설문 조사 결과	6

제2장

표 2-1. 농기계 임대사업의 실시년도 및 추진배경	9
표 2-2. 임대용 농기계의 선택: 경기도	12
표 2-3. 농기계의 임대기간별 특징	13
표 2-4. 농기계 임대대상자 유형별 현황(2003년 말 기준)	14
표 2-5. 임대농기계의 임대기간 결정방법: 충청도	16
표 2-6. 농기계임대사업 운영협의회 구성	17
표 2-7. 충청북도 임대농기계 종합공제 가입과 비용부담	18
표 2-8. 농기계임대사업 실적	21
표 2-9. 농기계임대사업추진계획	23
표 2-10. 농기계임대사업 연도별 재정 투입계획	24
표 2-11. 지자체 임대사업 유형	26
표 2-12. 임대사업 운영기관 및 인원 현황	26
표 2-13. 임대농업기계 이용실적(단기임대 중심)	27
표 2-14. 농업기계 임대료 징수액	28
표 2-15. 임대기종 공제(보험) 가입기종	29
표 2-16. 농기계 임대사업의 성과 비교	31
표 2-17. 농기계 임대사업의 상황과 문제 비교	34

표 2-18.	농기계 임대사업의 문제점: 농민의견	35
표 2-19.	농기계 임대사업 운영시 가장 어려운 점: 농업기술센터	36
표 2-20.	농기계 확보·활용과정에서의 애로사항: 농업기술센터	36
표 2-21.	농기계 임대사업 문제점 요약	37

제3장

표 3-1.	정부의 지원(농기계구입자금 용자)	42
표 3-2.	농기계은행사업의 연도별 실적	44
표 3-3.	농기계은행사업의 경영수지(2002년도)	44
표 3-4.	농기계은행사업의 시기와 동기, 초기 사업	46
표 3-5.	농기계은행사업의 인력확보와 운영방법	47
표 3-6.	농기계은행사업의 작업수입과 수취방법	48
표 3-7.	연차별 농기계은행사업기금 조성	54
표 3-8.	농기계보유 표준모델	55
표 3-9.	농기계은행사업 농기계 매입실적	56
표 3-10.	농기계은행사업 농작업 실적	57
표 3-11.	2012년도 농기계은행 농작업 목표(2012.6 말 현재)	58
표 3-12.	농기계은행사업용 농기계구입 가격 인하	58
표 3-13.	농기계은행사업용 무인헬기 공동방제단 운영	59
표 3-14.	수익형 시범추진 현황	60
표 3-15.	수익형 직영모델 조합 특별운영자금 지원	61
표 3-16.	농기계 은행사업의 성과 비교	64
표 3-17.	농기계 은행사업의 문제점 비교	66
표 3-18.	농기계은행사업의 문제점: 농민의견	67
표 3-19.	농기계은행사업시 어려운 점: 지역농협	68
표 3-20.	농기계 구입·활용과정에서의 문제점: 지역농협	69
표 3-21.	농기계 은행사업의 문제점 요약	70

제4장

표 4-1. M&A의 종류	75
표 4-2. 공기업과 사기업의 차이	78
표 4-3. 조직 형태에 따른 공기업의 분류	79
표 4-4. 제3섹터의 유형	80
표 4-5. 내용에 따른 전략적 제휴의 유형과 특성	81
표 4-6. 협력범위와 경쟁요소에 따른 전략적 제휴 분류	83
표 4-7. 농기계임대와 은행사업 활성화 방안	86
표 4-8. 농기계 임대·은행사업 통합모델(안)	89
표 4-9. 통합운영 방안별 장·단점 검토	92

제5장

표 5-1. 정부고려 M&A와 통합분리 형태	93
표 5-2. M&A대상 조직의 사업목적	95
표 5-3. M&A대상 조직 운영주체와 예산	97
표 5-4. M&A대상 조직과 사업	99
표 5-5. M&A관련 두 조직의 주요 문제	101
표 5-6. 통합운영의 필요성	103
표 5-7. 농기계임대·은행사업 M&A 기대효과와 지표	105
표 5-8. M&A의 사전 적합성 체크 포인트	106
표 5-9. 전략적 제휴(Strategic Alliance)로 본 농기계임대·은행 사업	110
표 5-10. 두 조직간 당면 문제의 차별화	112
표 5-11. 농기계은행사업의 사업성격과 주체 인식: 농민	121
표 5-12. 농기계(작업기)임대 사업의 사업성격과 주체 인식: 농민	121
표 5-13. A 농업기술센터 농기계임대사업 경영수지(2011년)	127

표 5-14.	A-S 농협 농기계은행사업 경영수지(2011년)	128
표 5-15.	A-Y 농협 농기계은행사업 경영수지(2011년)	128
표 5-16.	A 농업기술센터와 A-S농협 통합 농기계은행사업 경영수지(2011년)	130
표 5-17.	A 농업기술센터와 지역조합 통합시 연간 농가이용비용 부담추정	131
표 5-18.	J 농업기술센터 농기계임대사업 경영수지(2011년)	132
표 5-19.	J-H 농협 농기계은행사업 경영수지(2011년)	133
표 5-20.	J-D 농협 농기계은행사업 경영수지(2011년)	133
표 5-21.	J 농업기술센터와 J-H 농협 통합 농기계은행사업 경영수지(2011년)	135
표 5-22.	농업기술센터와 대정조합 통합시 연간 농가이용비용 부담추정	136
표 5-23.	A 농업기술센터 보유 농기계 종류(2011년)	137
표 5-24.	농업기술센터의 농기계임대료(1일 기준)	138
표 5-25.	A-S, A-Y 농협 보유 농기계 종류(2011년)	139
표 5-26.	A-Y 농협의 농기계작업료(1일 기준)	140
표 5-27.	J 농업기술센터 보유 농기계 종류(2011년)	143
표 5-28.	J 농업기술센터 농기계 사용료 (1일 기준)	144
표 5-29.	J-H와 J-D 농협 보유 농기계 종류(2011년)	145
표 5-30.	J-H 지역농협의 농기계작업료(1일 기준)	146
표 5-31.	보유기종의 농기계이용률 차이	150
표 5-32.	통합시 농기계이용률 차이	151
표 5-33.	제3섹터로의 통합 가능성	157
표 5-34.	전략적 제휴의 경우 상호협력이 가능성 비중 비교	158
표 5-35.	농기계임대·은행사업의 M&A, 전략제휴 동기와 기대효과: 농민 평가결과	160
표 5-36.	농기계임대·은행사업의 M&A, 전략제휴 동기와 기대효과: 농기계	

기술센터 평가결과	162
표 5-37. 농기계임대·은행사업의 M&A, 전략제휴 동기와 기대효과: 농협 평가결과	163

제6장

표 6-1. 농기계 임대은행 사업 통합시 장단점 비교	174
-------------------------------------	-----

그림 차례

제2장

- 그림 2-1. 농기계 임대사업 운영 체계 11
- 그림 2-2. 농업기계화 기본계획상 공동이용 위상 22

제3장

- 그림 3-1. 농기계은행사업 추진 체계도 43
- 그림 3-2. 농작업 대행의 유형 50
- 그림 3-3. 농기계 임대 유형 51
- 그림 3-4. 농기계은행사업의 운영형태 변화 52

제4장

- 그림 4-1. 공공서비스 공급법인의 구성주체별 구분 79
- 그림 4-2. 농기계 임대와 은행사업 추진 기본 방향 84
- 그림 4-3. 정부의 통합운영 모델(안) 91

제5장

- 그림 5-1. 농기계교관의 농기계임대, 은행사업 필요성 113
- 그림 5-2. 농기계교관의 농기계임대, 은행사업의 미래 114
- 그림 5-3. 농기계교관의 통합에 대한 의견과 통합형태 114
- 그림 5-4. 통합시 바람직한 주체 115
- 그림 5-5. 지역농협 실무자의 지속운영 응답 116
- 그림 5-6. 농업기술센터 실무자의 지속운영 응답 118

그림 5-7. 농업기술센터 실무자의 통합의견	118
그림 5-8. 인지도 비교	120
그림 5-9. 농민들의 통합의견	122
그림 5-10. 농민이 바라는 통합의 주체	122

제6장

그림 6-1 2012~2015년 농업기계화 기본계획	166
그림 6-2. 농기계정책의 기본방향	167
그림 6-3. 농기계임대·은행사업의 위상	168
그림 6-4. 농기계비용 절감 정책	175
그림 6-5. 농기계 임대·은행사업 발전을 위한 대안	177

제 1 장

서 론

1. 연구의 배경

농산물 시장의 개방화 추세로 인하여 우리 농업이 극복해야할 다양한 당면 현안이 적지 않은데, 이 가운데 중요한 것은 농업의 경쟁력 제고이며, 이를 위해서는 농산물 품질제고와 생산비의 절감이 필요하다. 특히 상대적으로 경영규모가 작은 우리 농가에서 농산물 생산비의 절감은 절실한 만큼 상대적으로 이뤄내기가 대단히 어려운 문제이며 오랜 농업정책의 대상이라고 할 수 있다.

농산물 생산비 가운데 농기계비용 절감측면에서 볼 때, 상대적으로 농기계 가격이 높고 개별 농업경영규모는 작아 농기계의 이용률을 높이는 데 어려움이 있어 항상 어떻게 하면 농기계 이용률을 높이느냐가 중요한 관심사였고 이를 위한 정책들이 추진되어 왔다.

1960~70년대의 다양한 형태의 시범단지지원 이후, 1980~90년대에 적극적으로 추진, 조성해 온 기계화 영농단이나 위탁영농회사 등은 소규모 가족농을 중심으로 하는 우리 농가의 농업 경영비를 줄이려는 노력의 결정체로 이해되고 있다. 개별 농기계에 대한 용자와 보조 이외에 고가인 농기계 이용비용을 줄이

려는 방법의 하나로 “여러 농가가 같이 사용하는 방법”을 다양한 형태로 구현해 왔다. 그러나 일부 농기계 비용절감의 단기적인 효과 이외에 조직의 지속성 면에서는 성과를 거뒀다고 말하기는 어렵다.

그럼에도 불구하고 우리 농업의 증추는 가족농이며 소규모 영농이기 때문에 여전히 농기계 이용비용을 줄여야 하는 필요성은 상존하고 있다. 이 필요성은 두 가지 측면에서 중요하다.

하나는 쌀 경영비에서 농기계비용(대농구비+위탁영농비)의 비중이 40% 수준대를 나타내고 있어서 그 절감이 중요하다는 것이다. 특히 농기계의 손익분기점 이하의 활용이 빈번하여 결국은 농기계구입과 활용이 농가부채(약 40% 수준)의 주범으로 인식되고 있다. 두 번째로는 밭작물의 경우, 농업기계 작업률은 전체적으로 50% 수준대로 아직은 저조하다. 앞으로도 소규모 경제작물의 도입될 것으로 예상되지만 농업 기계화율 제고에는 애로가 있다. 달리 말하면 전작물과 경제작물의 농업기계화가 필요함에도 불구하고 사용되는 농기계와 작업기의 사용일수가 대단히 짧아 농가의 구입과 이용에 제한요인으로 작용하고 있다는 지적이다.

표 1-1. 우리나라 농기계 임대·은행 사업 비교

구분	정부 농기계임대 사업	농협 농기계은행 사업
목적	농기계이용비용 절감	농기계이용비용 절감
주체	행정부(농업기술센터)	농협중앙회(지역농협)
기종	밭작물 소형농기계 중심	논농사 중대형농기계 중심
재원	국고와 지방비	농협자체수익금
방법	임대중심	농작업대행 중심

이러한 두 가지 문제를 극복하기 위한 대책이 지금 농촌 현장에서 이뤄지고 있는 농기계임대사업과 농기계은행사업이다. 2012년 현재 우리 농촌에서 이뤄지고 있는 농기계공동이용은 첫째, 2003년 이후 정부의 주도에 의해 추진해 오고 있는 농기계임대사업과 둘째, 2008년 이후 농협중앙회의 자체적인 사업으로 추진해 오고 있는 농기계은행사업이 있다. 이들 두 사업의 주체와 목적, 사업비 조달 등에서 차별화된 상태로 조성, 운영되고 있으나 궁극적인 목적은

농가의 농기계이용비용을 줄이려는 것이다.

정부주도 농기계임대사업 현황을 살펴보면 2011년까지 220개소 지원(2010년 61개, 2011년 25개소), 국고지원을 50%(~2004 30%)를 계획하고 있으며, 2012~2016년 5년 동안에 총 150개소를 추가 조성할 계획, 개소당 10억 원 지원예정이다. 또한 발작물과 함께 2012년부터는 고추와 마늘 전용 농기계지원(2012~2015년, 38개소)계획이 있다.

농협중앙회 주도의 농기계은행사업(673개소, 2011년)은 2008년 이래 총 1조 원을 투입, 농기계은행사업을 기금화하여 책임운영자 방식과 직영방식으로 활용되고 있다. 농기계은행분사(2008. 8.1 신설)에서 총괄운영, 영농관리센터(지역, 품목조합)에서 사업을 운영하고 있다. 임대료는 구입가의 90%(중고 80%) 수준, 임작업료는 민간보다 10%내외 낮게 설정하였다. 2011년 11월 현재 트랙터 12,738대, 승용이앙기 3,387대, 콤바인 3,632대, 부속작업기 1,790대, 총금액 4,526억 원으로 나타났다.

2. 연구의 필요성과 목적

그동안 정부와 농협에서 추진하고 있는 농기계임대와 은행사업은 아래와 같은 각각의 문제에 당면해 있다.

농업기술센터에서 중심으로 운영하고 있는 농기계임대사업은 낮은 임대료, 상대적 운영비용과다로 인한 만성적인 경영적자에 놓여 있다. 농기계 교체 수요 시 재원확보가 어렵고, 농민들의 수요가 다양화해져 가고 있는데 이러한 수요에 대응하여 임대용 농기계와 작업기를 구입하는데 예산의 제약이 있다. 나아가 대형농기계까지도 요구하는데 사실상 대응이 어렵다. 농업기술센터와의 거리가 먼 지역의 농민들은 이용에 불편하다고 말한다.

농협의 농기계은행사업은 ① 공급농기계의 원활한 사후봉사 애로, ② 초기 투자 대규모에 따른 비용과다 발생, ③ 일시적 작업수탁 수요 대응 어려움, ④

수익확보를 위해 농기계은행이의 사업영역확장에 한계, ⑤ 은행사업담당자 교육, 고용과 복지, 작업시 문제해결의 어려움, ⑥ 직영할 경우 필요 자금과 시설 지원 미흡 등의 문제점이 있다.

표 1-2. 두 조직의 당면 문제의 차별화

구 분	정부 농기계임대 사업	농협 농기계은행 사업
농기계 구입, 교체구입	일시적 예산집행으로 추가교체 구입 지난	지속적 수익사업 추진으로 상대적으로 교체구입 용이
운영 인력	기술센터 공무원들이 중심	농협 농기계센터 직원 중심
임대와 수탁작업 수입	단순 임대료 수입 중심으로 수익 저조	수탁작업 수익중심으로 상대적으로 수익확대 유리
경영수익	국가지설과 인건비 고려시 대부분 적자 운영	수익중심운영으로 상대적으로 적자 규모 적음.
시설과 장비	국가, 기술센터의 시설과 장비 활용으로 추가비용 적음.	농협 소유시설과 장비를 사용하지만 감가상각 미계상
수요 대응	다양한 다수의 작업기 확보·대응, 수요분산 강함.	소수 농기계 직영과 위탁 작업 대응으로 상대적으로 유리
운영	작업기 대수 과다로 관리의 어려움이 상존, 비용과다	농기계대수 상대적 소수로 상대적 유리, 단 중앙관리 비용 발생
사업의 지속성	보유 농기계 상각완료시 지속적 운영 불투명	타 사업 확장으로 지속성 유지 노력 예상

농기계 이용비용을 절감하기 위한 상기 두 사업은 목적의 동일성에도 불구하고 사업주체와 사업운영방법, 사업비 조달의 차이 등의 차별화로 인해 수혜 대상인 농민들로부터 여러 불만과 불편함을 듣고 있다. 따라서 상호 분업적 협력관계를 정립하든지 아니면 일부 사업영역을 통합한다든지 등이 전략적 관계정립이 필요하다는 여론이다. 달리 말하면 농민들의 어려움을 해결함과 동시에 이용비용의 절감, 효율화를 기대할 수 있다면 어떤 형태로든 통합적(분업적) 운영방안을 검토할 필요성이 있다는 견해이다.

두 사업의 주체나 자금, 대상 등의 차별화로 인해 단순히 두 조직과 운영체계를 통합할 수는 없는 상황이기에 관련된 상황과 미래여건, 목적 등의 재검토를 통해 발전적 관계정립이 필요하다는 관점에서 이 연구는 출발하고 있다.

따라서 이 연구의 기본 목적은 정부주도의 농기계임대사업과 농협중심의 농기계은행사업의 효율적 통합화, 내지는 통합적 운영, 분업적 협력 등의 가능성을 검토하는 것이다.

3. 선행연구 검토와 차별성

3.1. 선행연구 검토

강창용 외(2003)는 국내 농기계임대와 농기계은행에 관련된 최초의 종합적 연구로 이론적 배경과 국내 관련정책의 변천, 당시 시행되고 있던 지방정부와 지역농협중심의 농기계임대와 은행사업을 분석하였으며, 중앙정부지원 아래 농협중앙회 시범사업까지 광범위하게 검토하였다. 여기에 당시 일본의 농기계임대사업을 현지조사를 통해 검토·분석하였다. 본질적인 변화와 문제를 파악하고 있기 때문에 본 연구에 많은 도움을 주는 연구이다. 과거 사업의 전체적인 문제를 정리하는데 연구결과를 많이 활용하였다.

김철민(2010)은 농협중앙회가 주체가 되어 시행하고 있는 농기계은행사업의 상황과 문제점을 정리하고 있으나, 관계자들의 직관과 간략한 의견수렴 정도에 그쳐 현장조사와 면밀한 실태파악·분석에는 다소 미흡하다.

농기계은행본사(2011)는 농협 농기계은행 사업의 주체인 농기계은행본사가 중심이 되어 그동안 시행해온 현장의 실무자들의 결과를 정리 발표한 자료로 농식품부의 농기계임대사업과 농협 농기계은행사업을 동시에 정리하였다. 특히 지역본부(9개도)의 운영과 문제점이 잘 정리되어 있으나 사업평가에 주안점을 두고 있어 정책방안 제시에는 한계가 있다. 물론 많은 현장에서의 애로사항들이 정리되어 현상파악에는 중요한 정보로 활용되었다.

농기계은행분사(2012)는 농기계은행사업의 상황과 실무관리 방법 등이 소상히 소개된 것으로 실무과약에 도움이 된다. 실무교재이다 보니 현장 실무자들이 농기계은행사업의 관리하는 데 필요한 정보를 포함하고 있다. 현자에서의 업무 진행을 파악할 수 있는 중요한 정보가 포함되어 있다. 사업관련 정부의 계획, 사업관련 양식 등이 풍부하여 사업이해에 도움이 되고 있다.

자재부(2012)는 농기계은행사업의 수익화로의 전환을 위한 현장에서의 다양한 사업과 운영에 대해 상호정보를 교류하기 위해 만든 자료집이다. 여기에는 수많은 지역농협의 운영 사례가 정리되어 있어 현장 문제와 동향 파악에 도움이 된다. 농협중앙회 농기계은행분사(2010)는 농기계은행사업의 현황과 향후 추진방향을 간략하게 정리한 것으로 미래 사업의 모습을 이해하는데 도움이 된다.

농림수산식품부·국립농업과학원(2012)은 행정기관의 농기계임대사업과 농협 농기계은행사업의 사례분석결과를 담고 있어서 현장의 상황과 문제를 사전에 인지하는 데 많은 도움을 주는 발표회 자료이다. 이범섭(농림수산식품부 식량산업과)은 “농업기계화 기본계획(2012~2016)”을 소개하고 있고, 서정호(농림수산식품부 식량산업과)는 “농기계임대·은행사업의 활성화 방안”을, 신승엽(국립농업과학원 농업공학부)는 “지자체 농업기계 임대사업 효율화 방안”연구 결과를 발표하였다. 그 외에 강화군과 합천군 등의 사례가 있다. 최근 정부에서 지원하여 농업기술센터에서 운영하는 농기계임대사업의 실상과 문제를 파악하는 데 중요한 자료이다. 본 연구에서도 제시한 정보를 활용하고 있으며 특히 신승엽의 자료는 농기계임대사업의 문제를 정리할 때 대부분 수용·이용하였다.

농림수산식품부 식량산업과(2012)는 장관에게 사업의 현황과 향후 계획을 보고한 자료로서 정부의 정책을 이해하는 데 가장 중요한 자료이다. 여기에서 본 연구에서 검토하려는 농기계임대사업과 농기계은행사업의 장기적인 통합검토 필요성이 제기되었다. 물론 농기계임대·은행사업의 기본적으로 추진목표와 방향도 설정되어 있다. 본 연구는 여기에서 제시된 범위 내에서 연구를 진행하게 된다.

박상호(2006), 서영우 외(2009), 윤종훈 외(2005)에서는 M&A에 관한 이론과 실무 등을 소개하고 있어서 본 연구의 전체적인 틀을 구성하는 데 활용되었다. 박석두 외(2009)의 연구 역시 본 연구에 관련된 공기업에 관련된 연구물이며 특별히 제3섹터에 관한 이론과 실재를 잘 정리하고 있어서 본 연구에서 많이 활용하였다.

3.2. 선행연구와의 차별성

기존의 연구를 보면, 이론적인 것을 제외하면, 농기계임대사업과 농기계은행 사업 각각의 현상분석과 개선책을 제시하는 부류, 정부에서의 관련사업의 계획을 설명하는 부류로 구분된다. 시기적으로는 관련 사업이 최근에 이뤄져왔기 때문에 2000년대의 자료가 많다.

선행연구와 차별성은 우선 본 연구에서는 현재 양대 축으로 운영되고 있는 농기계임대와 은행사업을 검토의 대상으로 하고 있다. 하나의 사안만을 보는 것이 아니고 동시에 두 사업을 검토하였다. 다음으로 두 사업에 관련된 조직과 사람에 대한 조사를 풍부하게 한 후 그 결과를 활용하였다. 연구의 방법에서 정리하였듯이 기존의 어떤 연구에서 보다도 다양하고 많은 조사를 실시하고, 그 결과를 활용하였다. 마지막으로 두 사업의 새로운 모습으로서 다양한 형태의 통합모습과 그 가능성을 중점적으로 분석하였다.

4. 연구 범위와 방법

연구의 검토대상은 정부 주도의 농기계임대사업과 농협 중심의 농기계은행 사업이며, 주요 선진국 사례는 독일과 일본을 중심으로 살펴보았다.

먼저 기존연구와 관련 사업추진 결과 자료 검토를 위해 국내외 농기계임대

와 은행사업관련 연구와 현행 추진 관련 사업관련 자료를 정리하였다. 국내 현황과 실태를 면접조사(내외부적인 문제 중심)하였으며, 지역별, 특성별, 사업의 수혜자 및 비수혜자별로 구분하였다.

일원화 방안을 도출하기 위해 유효 통합화 동기와 효과를 분석하였다. 여기서는 목적달성 효과 분석에 관련된 다양한 방법론을 검토, 활용하였다.

표 1-3. 설문 조사 결과

조사대상		주요 조사 내용	
농민	전국 590명	농기계 일반현황, 농기계 임대·은행사업 인지도, 문제점, 만족도, 통합화 관련 의견 등	
농기계교관	전국 102명	농기계임대와 은행사업의 당위성과 통합, 통합시의 방법	
지역농협	전국18개소	농기계은행사업 운영실태 및 통합화 관련 의견수렴	
기술센터	전국64개소	농기계임대사업 운영실태 및 통합화 관련 의견 수렴	
사례조사	농협	시군별2개소 (아래4시군)	경영수지, 운영실태 및 통합화 관련 의견
	센터	아산, 제주, 나주, 충주	경영수지, 운영실태 및 통합화 관련 의견

주: 김제기술센터와 백산, 용지농협, 강화기술센터와 불은농협도 방문 조사함.
 자료: 한국 농촌경제연구원 설문조사 결과(2012).

5. 주요 연구내용

이 연구는 총 6장으로 구성되었는데 제1장은 서론, 제2장은 정부가 추진하는 농기계임대사업의 추진 현황과 성과 및 문제점을 살펴보고 시사점을 도출하였다. 제3장은 농협의 농기계은행사업에 대해서 현황, 성과, 문제점을 분석하고 시사점을 정리하였다. 제4장은 M&A에 대하여 이론적인 내용을 검토하고 제5장에서는 농기계기술센터, 지역농협, 농민들의 현장 조사결과를 이용하여 유형별 통합가능성을 각각 분석하였다. 끝으로 제6장은 연구내용을 요약하고 결론을 정리하였다. 부록에는 독일과 일본의 유사사업의 내용을 정리하여 본 연구

를 이해하는 데 도움을 주고 있다. 아울러 본문에서 활용은 되었지만 집중적으로 분석하지 않은 조사의 내용을 정리하였다. 본문에서의 분석과 유사한 내용이지만 현실이해에 조금이라도 도움이 되지 않을까 하는 생각에서 이다.

제 2 장

농기계 임대사업의 실태와 문제점

1. 2000년 전후 지방정부 사업¹

1.1. 사업개요

충북 음성군은 가장 먼저 농기계은행사업, 농기계임대사업을 시작한 지방자치단체로 알려져 있다. 음성군 농업기술센터에서는 지방 조례를 만들어서 농기계임대사업을 1998년부터 시작하였다. 상대적으로 농가에 부담이 되는 농기계 구입을 보완하기 위해 농업기술센터에서 보유한 농기계를 이용해서 농민들의

1 여기의 내용은 강창용 외, 「농기계임대사업의 활성화 방안 연구」(C2003-21, 2003, 농림부)에서 발췌한 것임을 밝혀둔다. 일부 내용은 논리의 전개 편의상 재정리하였다.

농작업을 대행하기 시작하였다. 이어서 경기도에서는 도 차원에서 농기계임대 사업을 전격적으로 실시하였고, 2001년에는 충청남도에서도 유사한 농기계 임대 사업을 도입하였다.

표 2-1. 농기계 임대사업의 실시년도 및 추진배경

구 분	실시 년도	실시 방식	추진배경
경기도	1999~	하향식	농기계 구입에 대한 정부의 보조(50%)가 없어지고, 농기계 구입 시 구입자금 용자로 정부의 사업방향이 전환되자 광역지방단체의 장의 발의에 의해 새로운 지원 대책으로 실시
충청북도	1998~	상향식	농업기술센터 소장이 농업기술센터내의 훈련용 농기계를 이용한 농기계 임대사업을 군수에게 제안하면서 실시
충청남도	2001~	하향식	시장 지시에 의거, 농업기술센터에서 농기계 임대사업을 실시

자료: 강창용외, 「농기계임대사업의 활성화 방안 연구」, C2003-21, 2003, 농림부.

약간의 추진방식과 목적에 차이가 있음에도 불구하고 궁극적으로는 농업경영비와 농기계 구입비용을 감소시켜 농가소득을 증대시키고 농기계 이용률을 높여 농기계 이용비용을 줄이려는 것이 이 사업의 중요한 목적이다. 경기도의 경우 사업주체가 대부분 시·군의 행정부서였으며, 충청도에서는 농기계 교육 시설과 전담교관이 있는 농업기술센터가 사업의 주체가 되어 농기계임대사업을 관리하는 형태였다.

농기계 임대사업의 재원은 경기도의 경우 광역과 기초 자치단체의 본예산이었다. 도에서는 사업소당 2억 원을 지원하고 사업시행 시·군에서는 자체 여건에 맞게 예산을 배당하여 농기계 임대사업을 하였다. 충청도에서의 임대사업 예산은 시·군 자체예산만으로 운영되었다. 농업기술센터에서 보유하고 있는 농기계와 작업기를 활용하기 때문에 별도 예산을 확보하지 않은 경우도 있었다. 물론 일부에서는 중앙정부로부터 농림업무평가 시상비와 도의 특수시책 사업비 등을 활용하기도 하였으나 이는 정상적인 예산으로 보기 어렵다.

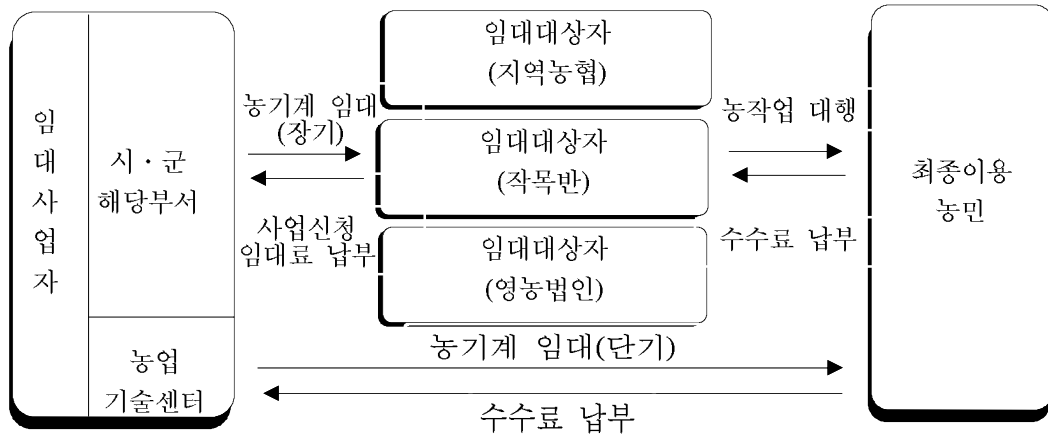
지방자치단체에서의 농기계임대사업은 농기계를 농민들에게 빌려주는 임대사업과 수탁 농작업을 대행해 주는 사업으로 구분된다. 사실상 농기계은행사업인데 이름만 농기계임대사업으로 되어 있을 뿐이다. 당시 14개 자치단체 가운데 순수 농기계 임대사업만을 추진한 시군은 13개소였다. 나머지 1개소 음성 농업기술센터만 농작업 수탁대행을 중심으로 하고 있었다.

당시 농기계 임대사업의 운영체계가 <그림2-1>에 제시되어 있다. 농기계 임대사업자는 기초자치단체의 장이다. 행정조직으로 보면 농업기술센터와 행정담당부서가 실질적으로 운영하게 된다. 행정조직에서 관리하는 농기계임대사업의 경우 직접행정기관에서 농기계를 활용하여 농작업을 할 수 없기 때문에 중간 관리자를 선발하게 된다. 선발의 대상은 지역농협과 농민들의 조직이 해당된다². 지금 경기도 관내에 남아있는 형태, 즉 지역농협이 행정기관으로부터 농기계를 임차하는 형식은 바로 이때 나온 방법이다.

농기계임대는 장기와 단기로 나뉜다. 대개 중대형 농기계이면서 위탁 대상이 지역농협이나 농민조직인 경우는 장기가 많다. 농업기술센터에서는 작업기 중심의 단기 임대가 많았다. 이러한 모습은 현재 지역농협과 농업기술센터의 농기계은행, 임대사업에서 유사하게 나타나고 있다.

2 도 시행지침 상 임대사업 대상은 대상을 “공동이용이 가능한 조직(농협, 농업법인, 작목반 등)을 임대대상자로 하여 임대”라고 되어있다.

그림 2-1. 농기계 임대사업 운영 체계



1.2. 사업운영 특징

1.2.1. 경기도 농기계 임대사업

경기도라고 해서 특별한 농기계임대사업의 목적이 있는 것은 아니다. 농기계 구입부담을 줄여주고 농기계 이용률을 높여서 궁극적으로 농가의 소득을 높여 주자는 것이다. 물론 특별히 영세 농가들에 많은 관심을 기울이는 경우도 있었다.

2002년 당시 총 8개소 가운데 시·군 행정기관에서 직접 관장한 곳은 6개소(평택시, 김포시, 화성시, 안성시, 양평군, 여주군), 농업기술센터에서 관리와 운영을 담당한 곳이 2개소(고양시와 파주시)이었다. 계획상으로는 2003년에 가평군과 연천군이 사업에 참여하는 등 확대기로였다. 이 과정에서 경기도의 적극적인 자세가 눈에 띈다.

2002년 말까지 투입한 광역 및 기초자치단체의 총사업비는 약 93억 원이었

으며 2003년도에만 약 44억 원을 추가로 확보하고 있었다.

농기계임대사업용 농기계의 선택은 경기도가 아닌 시·군 사업부서에서 하도록 하고 있다. 단지 도에서는 시·군의 사업부서가 우선적으로 관내 농민들이 희망 기종을 선택하도록 권유하고 있었다(표2-2).

표 2-2. 임대용 농기계의 선택: 경기도

구 분	임대 시범사업용 농기계의 선택
도 시행 지침	○ 임대사업기종은 내구성이 있어 농가공동으로 사용이 가능한 기종 중에서 수요자(농가)가 희망하는 기종 및 모델 선택 ○ 농기계 본체이외에 다양한 부속작업기를 갖추어 농가에 실질적인 도움이 될 수 있도록 함. ○ 구입한 농기계에는 관리의 효율성을 기하기 위해 농기계의 잘 보이는 부위에 표지 부착
김포시	○ 기종은 신청인이 원하는 것으로 대부분 결정(리스에 가까움)
고양시	○ 자체적으로 구입하여 보관하여 있으면서 신청해 오면 임대해 주는 형식 렌탈에 가까움)
파주시	○ 지역여건, 내구성, 이용효율성 등을 농업기술센터소장의 의견을 참고하여 종합 검토하여 구매 ○ 본체와 다양한 작업기 - 트랙터, 콩 정선, 선별기, 콩 수확기, 이앙기, 부속 작업기
양평군	○ 기종은 조례에 정해져 있음. - 주 농기계: 트랙터, 콤바인, 이앙기 - 부속 작업기: 로타리, 로우더, 쟁기, 보조벼 일으킴 장치 등 ○ 실질적으로 기종은 신청인(작목반)이 원하는 것으로 결정하되, 그 지역 해당 농기계 보급대수 고려(리스에 가까움)
화성시	○ 임대기종은 트랙터, 콤바인, 이앙기와 부속 작업기로 하되 임대사업자가 희망하는 기종을 추가할 수 있음.
평택시	○ 기종은 조례에 정해져 있음. - 주 농기계: 트랙터, 콤바인, 이앙기 - 부속 작업기: 로타리, 로우더, 쟁기, 보조벼 일으킴 장치 등
안성시	○ 임대기종은 트랙터, 콤바인, 승용이앙기 등 부속작업기로 함.
여주군	○ 기종은 조례에 정해져 있음. - 트랙터 및 부속작업기, 콤바인 및 부속작업기, 이앙기 및 부속작업기 - 목재 파쇄기 및 부속작업기 외 군수가 정하는 기계류 ○ 기종은 신청인(영농단)이 원하는 것으로 대부분 결정(리스에 가까움)

주: 설문조사결과 및 각 시·군 농기계임대사업운용조례
자료: 강창용외, 「농기계임대사업의 활성화 방안 연구」, C2003-21, 2003, 농림부

이는 비교적 자율적인 기종과 모델의 선택이다. 부속작업기의 선택도 시·군 사업시행부서의 자율성을 중시하고 있다. 이러한 기종의 선택방법을 일반적으로 “리스”라고 말한다. 이와 달리 렌탈의 형식, 즉 임대 사업자가 농기계를 사전에 선택하는 경우도 있었다. 하지만 이 역시 미래수요에 대응한 시·군 사업부서의 선택일 것이다.

농기계 임대·차기간은 시·군에 따라 약간 다른데, 나름대로의 특징을 갖고 있다(표2-3). 농기계 임대사업의 목적과 사업의 대상, 선택 기종에 따라 다른 기간이 설정될 수 있기에 어느 것이 좋다고, 나쁘다고 말하기는 어렵다. 다양한 관련요인을 검토하여 임대계약기간을 결정하는 것이 중요할 뿐이다.

농기계를 빌려줬을 경우 임대료를 징수해야 한다. 이것은 사업지역, 임대방법 등의 차이로 인해 다양할 수 있다. 기본적으로 농기계 구입가격의 몇 %를 회수할 것인가를 결정한 다음 정액으로 회수할 것인가, 아니면 정률로 회수할 것인가를 결정한다. 당시 기본 회수율은 45~100% 사이에서 다양하였는데 문제는 인접 자치 단체 간 회수율의 차이가 클 경우 농민들의 불만을 야기할 가능성이 많다는 점이다.

표 2-3. 농기계의 임대기간별 특징

구분	시·군	특징
1년 단위	평택, 여주, 양평, 고양, 과주	<ul style="list-style-type: none"> · 관리의 행정수요 증가 · 농기계의 무리한 사용과 수리책임문제 가능성 내재 · 다수 혜택가능, 대상자 선정의 공정성 확보용이 · 1년 단위로 실적평가 후 대상자 교체 가능 · 행정기관 농기계수리·관리의 애로 증가 · 농기계임대변경에 따른 농기계 유희 가능성 내재
내구년수	안성, 김포, 화성	<ul style="list-style-type: none"> · 관리의 행정수요 감소 · 임차인 자신의 기계처럼 철저한 유지관리, 수명연장, 수리비 감소가 가능 · 자칫 개인소유, 이용이라는 문제 발생소지 내재 · 내구년수 경과후 임대 연장 또는 매각용이 · 행정기관 농기계수리·관리의 애로 축소 · 농기계임대변경에 따른 농기계 유희 가능성 없음.

주: 경기도(농산유통과), 설문조사 결과
 자료: 강창용외, 「농기계임대사업의 활성화 방안 연구」, C2003-21, 2003, 농림부

8개시군 농기계 임대사업자의 임대대상자는 다양하다(표 2-4). 농민단체에

가장 많이 임대하였고 지역농협에 임대한 경우도 많다. 그런데 임대받은 지역 농협의 경우 농민이나 농민단체에 재임대의 경우가 적지 않다. 경영에 어려움이 있기 때문인데, 안성의 경우가 대표적이다. 지금도 이러한 양상이 지속되고 있다.

표 2-4. 농기계 임대대상자 유형별 현황(2003년 말 기준)

단위: 개소

구분	임대대상자					비고
	농협	작목반 외	농업 법인외	농업 기술센터	계	
평택시	-	-	4	-	4	사업추가 중지(2003)
안성시	11	12	-	-	23	
화성시	1	1	4	-	6	
김포시	-	7	-	-	7	
여주군	-	23	-	-	23	
양평군	-	87	-	-	87	
고양시	-	-	-	3	3	
파주시	-	1	4	-	5	
계	12	131	12	3	158	

주: 경기도(농산유통과) 자료 이용

자료: 강창용외, 「농기계임대사업의 활성화 방안 연구」, C2003-21, 2003, 농림부

임대농기계의 농작업 활용도는 상대적으로 높다. 기종별 연간 총 이용일수와 이용면적을 보면, 트랙터와 이앙기 콤바인 모두 일반 평균에 비해 2배 이상 이용하고 있는 것으로 분석되었다. 1999년 이후 농기계 임대사업 수혜농민은 줄잡아 연평균 3,000여명으로 파악하고 있었다. 2002년도에는 4,638명에 이른 것으로 보고되고 있었다.

임차농기계를 이용한 농작업의 경우 농작업 수수료가 일반 평균의 60~70% 수준 대이기에 농촌내 농기계를 이용한 농작업료의 안정화에 기여하고 있었다.

농기계임대사업은 지속성이 매우 중요한 부분이다. 지속성 확보에 중요한 변수는 안정적인 재원을 확보하는 것이다. 매년 편성되는 예산보다는 기금으로 확보하는 것이 더욱 유리하다. 이 점을 중시한 경기도내 사업시행 지방자치단

체에서는 나름대로의 기금조성에 관한 조례나 규정을 제정하여 운용하였다. 기금으로 불충분한 사업비는 예산화하여 사업을 지속적으로 추진할 수 있도록 권장하고 있었다.

1.2.2. 충청도 농기계 임대사업

충북 음성군에서는 1998년 12월 31일에 「음성군 농기계은행 설치운영 및 사용료 징수조례」(조례 제1557호)³를 만들었다. 이때부터 본격적인 농기계은행사업이 시작되었다. 청주와 영동군이 뒤를 이어 농기계임대사업을 시작하였다. 세군데 모두 농업기술센터가 중심이 되어 이 사업을 추진하였다. 음성군이 농기계은행사업을 시작한 4년 후, 충남 아산시에서는 아산시장의 지시에 의해 조례를 제정(2002. 4. 17)하여 본격적으로 농기계임대사업을 시작하였다.

충청도의 농기계임대사업 목적은 효율적으로 농기계를 이용해서 농업기계화를 촉진하자는 데 무게의 중심이 실려 있다. 경기도와는 약간 다르다. 하지만 결국에는 이를 통해 농업의 생산성 증대와 경영개선, 나아가 소득증대이니 그리 큰 차이라고 보기 어렵다.

충청도에서 시행한 농기계은행사업의 예산은 모두 시·군비로 구성되어 있다. 도 차원의 사업시행이 아니라는 이야기이다. 농업기술센터에서 교육용으로 이미 확보한 농기계와 추가로 구입한 농기계를 농기계임대(작업수탁)용으로 활용하고 있었다.

농업기술센터에서 보유하고 있는 농기계는 다양하다. 작업기보다는 트랙터와 이앙기, 콤파인이 중심이 된다. 단기임대 위주의 청주시는 대부분 작업기를 확보하여 활용하고 있었다. 농업기술센터는 직접 농기계은행 사업을 수행하기

3 조례상에 쓰이는 용어가 3개 기초자치단체별로 약간 표현차이가 있으나 동일한 의미로 사용되고 있음. “농기계은행”이란 농업인에게 농기계를 대여하는 사업으로, “대여농기계”라 함은 조례에 의거 임대한 농기계를, “사용료”는 농기계은행에서 농업인이 농기계를 임대받아 사용한 대가로 군이나 시금고에 납부하는 대금을, “사용자”라 함은 농업기계를 대여 받아 사용하는 자를 말한다.

때문에 관련된 시설과 장비를 보유하고 있다. 기본적으로 창고와 농기계 운반용 트럭, 수리장비 등을 보유하고 있다.

충청도 농기계임대사업의 수혜대상은 농민이다. 경기도와 같이 중간단계가 없다. 그리고 철저하게 1농가 1기종을 원칙으로 하고 있었다. 생활보호대상자나 영세농가가 우선권을 부여하고 있는 경우도 있었다.

임대용 농기계는 렌탈의 형식으로 확보하고 있었다. 농기계임대사업자가 자신의 판단에 의해 임대용 농기계를 선택하고 구입하였다. 농기계의 임대기간은 대부분 초단기(2~3일)이다(표2-5). 보다 많은 사람들에게 임대농기계의 혜택을 주려는 과정에서 나타난 결과라고 할 수 있다.

표 2-5. 임대농기계의 임대기간 결정방법: 충청도

구 분	임대기간의 결정기준 방법
청주시	○1농가 1대를 기준으로 3일 이내로 임대 (단, 대기 신청자가 없을 경우 연장 가능) ○신청자가 임대 농기계수보다 초과될 경우 1농가당 1대 기준으로 1~2일 이내로 분배하여 임대
음성군	○1농가 1대를 기준으로 3일 이내로 임대 (단, 대기 신청자가 없을 경우 연장 가능) ○신청자가 기계수보다 초과될 경우 1농가당 1대 기준으로 2일을 기준으로 분배하여 임대
영동군	○3일 이내로 임대(대기 신청자가 없을 경우 연장 가능) ○신청자가 기계수보다 초과될 경우 1농가당 1대 기준으로 2일 이내로 정하여 대여
아산시	○1농가 1대(부속작업기는 본체에 포함 1대로 봄)기준, 3일 이내로 임대 (단, 대기 신청자가 없을 경우 연장 가능),

주: 설문조사결과 및 각 시·군 농기계임대사업운영조례.

자료: 강창용외, 「농기계임대사업의 활성화 방안 연구」, C2003-21, 2003, 농림부.

농기계 임대기간이 단기이다 보니 기종별 임대수익 목표금액이 설정되어 있지 않다. 회수 가능 금액을 추산하기조차 어렵기 때문이다. 하지만 농기계 임대료 수준은 주변 농기계 임대료보다는 약간 낮다.

농기계은행 사업에서 특이한 현상이 있는데 그것은 일정한 조건이 성립할 경우 농기계 임대료를 감면 혹은 면제해 준다는 것이다. 예를 들어 음성군의

경우에는 “생활보호법에 의한 생활보호 대상자, 소년소녀가장세대 및 장애인, 국가 유공자로서이 자기의 영농에 사용코자 하는 경우 사용료의 1/2로 한다.”는 특이한 규정을 활용하고 있다. 납부한 사용료도 천재지변 기타 불가항력의 사유로 인하여 사용이 불가능한 경우 또는 시장, 군수(농업기술센터소장)가 불가피한 사정으로 사용허가를 취소 또는 정지하였을 경우 반환하는 경우도 있다.

음성군과 청주시는 농기계은행 사업을 효율적으로 추진하기 위해 「운영협의회」를 조직하여 활용하고 있었다(표2-6). 「운영협의회」에서는 농기계임대사업의 전반에 걸친 중요한 사항을 결정하고 지도·감독을 하는 기능을 갖고 있었다.

표 2-6. 농기계임대사업 운영협의회 구성

구 분	구 성
청주시	○농업기술센터소장, 농촌지도사회장, 농업경영인 회장, 농업협동조합장 (정주, 서청주), 위탁영농회사대표, 농기계클럽대표와 독농가등을 포함한 8인 이상
음성군	○농업기술센터소장, 농촌지도사회장, 농업경영인 회장, 농림과장, 기술담당관, 농기계담당자와 독농가를 포함한 7인 이상

자료: 강창용외, 「농기계임대사업의 활성화 방안 연구」, C2003-21, 2003, 농림부.

경기도와 달리 충청도의 농기계임대사업 실적이 상대적으로 미흡하였다.

첫째, 트랙터, 이앙기, 콤바인의 대당 작업면적이 매우 작다. 이는 단기임대가 가져온 결과로 보고 있다. 이는 지금 지역농협의 책임운영자제도와 장기임대가 선택된 동기를 제공한 것으로 이해된다.

둘째, 지역별로 동일기종이라 하더라도 이용면적의 차이가 있다. 임대용 농기계를 선택할 때 지역의 수요를 충분히 반영하지 않은 결과로 나타난 것이 아닌가 보고 있다.

셋째, 일부 작업기의 선호도와 이용률은 높다. 논두렁 조성기는 단기임대의 효과를 충분히 거둘 수 있는 것으로 고무적인 현상이다. 결국 지역실정에 맞고,

농민선호가 높은 작업기의 선택이 중요하다.

농기계은행사업용 농기계에 대해서는 보험가입이 쉽지만 농작업 운전자에 대한 공제나 보험가입이 매우 어렵다(표2-7).

표 2-7. 충청북도 임대농기계 종합공제 가입과 비용부담

구 분	사고시 문제 발생 소지	공제가입 규정		공제가입비 부담	
		농기계	농작업자	농기계	농작업자
청주시	주 ¹⁾	○	-	시	임차인
음성군	주 ²⁾	-	-	-	-
영동군	주 ³⁾	○	○	군	임차인
아산시	주 ⁴⁾	-	-	-	-

주: 충북의 경우, 농기계를 출고 후에 발생하는 사고에 대한 일체의 인적, 물적 책임에 임차자(임대를 받은 자) 본인이 책임을 진다고 나타남. 임차자들이 따로 농작업 상해 보험에 가입했는지 안했는지에 대한 확인은 실질적으로 어려움. 사고 발생 시 문제 발생 소지가 많음. 충남 아산시의 경우 농기계 종합공제에 대한 내용조차 조례에서 빠져 있으며, 물론 임차인의 농작업 상해공제 가입은 기대하기 어려움. 사고 발생 시 문제발생 소지가 많음(설문조사결과 및 각 시·군 농기계임대사업운용조례).

주¹⁾: 안전사고 발생 시 피해 부담 경감과 제3자의 피해보상을 위하여 시비를 확보하여 농기계 종합공제에 가입하여야 함.

주²⁾: 음성군의 경우 조례에 따로 나와 있지 않고 농기계 임차사용 신청서 임차조건에 나타나 있음. “출고전 사전 점검 후 임대하고 출고 후 발생하는 일체의 사고는 본인이 책임지겠음.”

주³⁾: 농업기계 출고후에 사용자의 귀책사유로 인하여 발생하는 모든 사고에 대한 인적, 물적 피해에 대하여는 사용자 본인이 책임을 짐. 다만 기술센터소장은 안전사고 발생에 따른 사용자의 피해부담 경감과 피해자의 피해보상을 위하여 예산의 범위 내에서 농업기계를 보험에 가입할 수 있음.

주⁴⁾: 농기계대여은행 농기계 사용신청서 상 “사용 중 발생하는 모든 사고나 기계의 고장 및 부품의 마모, 분실에 대한 책임은 신청인이 부담하여 대여시 상태로 원상 복구한다.”로만 되어 있음.

자료: 강창용외, 「농기계임대사업의 활성화 방안 연구」, C2003-21, 2003, 농림부

단기 임대인 경우 농기계이용 농민이 수시로 바뀌기 때문이다. 특히 농기계 임대계약서상에는 농기계와 운전자사고에 대한 모든 책임을 임차인이 지는 것으로 되어 있지만 현실 적용에는 한계가 있다.

기초자치단체가 중심이 된 충청도의 농기계임대사업이 존속하는 데 필요한

재원확보에는 가변성이 많았다. 필요시 지방자치단체의 예산을 통해 재원을 확보한다는 정도의 조례규정만이 있기 때문이다. 경기도와 같은 기금조성은 없기 때문에 경기도에 비해 지속성 면에서는 취약하다.

2. 2003년 이후 농기계임대 사업⁴

2.1. 사업추진 개요

영농규모가 영세한 우리 농업에서 농기계나 작업기를 공동으로 사용하려는 시도는 과거에도 있었다. 농기계가 대형화, 고가화가 되면서 이러한 필요성은 더욱 커져왔다. 1970년대 기계계를 필두로, 1980~90년대에 걸쳐 전국적으로 시행한 기계화영농단(1981~)이나 위탁영농회사(1991~) 등이 그것이다. 하지만 이러한 공동 이용조직들은 농민 몇몇이 구입주체가 되고, 이용을 같이 하는 형식을 취하게 되었다. 자연히 소유와 관리, 구입자금의 상환을 책임지는 농민과 공동으로 이용하려는 농민간의 갈등이 표출되었다. 대부분의 공동이용조직내 농기계는 사유화로 귀결되었다. 기대하지 않았던 갈등과 공동이용 농기계와 조직의 사유화로 이어졌다.

다양한 공동이용 정책의 어려움에도 불구하고 시장의 개방과 이에 대응한

4 정부에서는 농업기계화 5개년 계획(2002~2006)에서 농기계임대 시범사업을 도입하였고, 농협중심으로 사업을 2003년부터 시작하였다. 1개년 시행 이후에는 행정기관을 중심으로 이 사업이 진행되어 오늘에 이르고 있다. 시범사업의 내용과 문제점 등은 당시 시행하던 지역농협과 행정기관에서 나타난 것과 대동소이하여 정리하지 않았다. 필요한 경우 강창용외, 「농기계임대사업의 활성화 방안 연구」(C2003-21, 2003, 농림부)를 참고하길 바란다.

경쟁력 제고라는 명제를 달성하기 위해서는 농기계 이용비용을 줄여야 했다. 일부 지역농협을 중심으로 농기계 은행사업이 자체적으로 시도되기도 하였고, 지방자체단체 스스로 농기계은행사업을 시행하기도 하였다. 이러한 하부의 움직임과 함께 중앙정부에서는 2003년부터 농기계임대사업을 전격적으로 정책사업으로 도입하여 시행해 오고 있다.

현재 중앙정부와 지방정부가 같이 시행하고 있는 농기계은행사업은 농업기계화 5개년 계획(2002~2006)에서 기획되어 실시했던 농기계임대 시범사업을 모태로 하고 있다. 1년간 농협중앙회, 지역조합과 함께 실시했던 이 사업은 1개년을 끝으로 그 이후에는 행정기관에서 주관하여 오늘에 이르게 된 것이다.

2000년 까지 수도작에 대한 기계화가 어느 정도 달성되었으나 밭작물의 기계화는 매우 미흡한 수준이었다. 수도작 농기계의 농기계 이용은 자율적인 농작업 위탁시장이 형성되어 활성화되었다. 하지만 사용일수가 매우 제한적인 밭농사용 농기계(구)와 작업기의 공급, 이용은 미흡하였다. 이 부분의 어려움을 해결하기 위해 정부에서는 밭작물을 중심으로 농기계임대사업을 시작하게 된다.

2.2. 추진 실적

2003년부터 시행해온 농기계임대사업을 개괄하여 보면, 2003~2011년 총 220개소를 지원했으며 정부에서는 2015년까지 350개소 지원을 계획하고 있다. 정부의 계획이 달성될 경우 2015년에는 시·군당 2~3개소의 임대사업소가 농기계임대사업을 실시할 것으로 보인다.

정부의 사업비 지원규모는 매년 증가하는 추세이다. 전액 정부지원금으로 구성되는 농기계임대사업에서 국고지원율은 초창기 30%에서 2005년 이후 50%로 20% 포인트 증가하였다. 재정적으로 열악한 농촌지역의 지방자체단체 상황을 고려한 것이다(표2-8).

표 2-8. 농기계임대사업 실적

	시행주체	사업단가 (억 원)	국고 지원율 (%)	사업비(억 원)			조성 개수
				계	국고	지방비	
2003	지역농협	2.5	30.0	14	4	10	5
2004	시군	2.5	30.0	20	6	14	8
2005	시군	2.5	50.0	20	10	10	8
2006	시군	3.0	50.0	38	18	20	12
2007	시군	5.0	50.0	107	50	57	20
2008	시군	8.0	50.0	330	165	165	39
2009	시군	10.0	50.0	400	200	200	42
2010	시군	6.0~12.0	50.0	500	250	250	61
2011	시군	10.0	50.0	250	125	125	25
누계				1,679	828	851	220

자료: 농림수산식품부·농촌진흥청, 「농업기계 임대사업 효율화 방안협의회」, 2012. 2.23~24.

농기계임대사업 개소 당 사업비 단가도 증액되었다. 초창기에는 2.5억 원에서 5억 원, 8억 원으로 증액되어 왔고, 2009년 이후부터는 10억 원으로 늘어나 초창기의 4배 규모로 커졌다. 이로 인해 연간 총사업비도 과거 10~20억 원 수준에서 이제는 수백억 원이 증가되었다. 하지만 2010년 500억 원을 최고로 2011년도에는 전년도의 절반인 250억 원으로 감액되었다. 2003~2011년 까지 지원 총액은 1,679 억 원이다.

중앙과 지방정부에서 추진하고 있는 농기계임대사업에서는 주로 발작물에 사용하는 농기계와 부속작업기를 대상으로 하고 있다. 파종기와 탈곡기 등이 주력이다. 사업 시행 이후 2011년까지 155종 20천대(개소 당 90대)의 농기계를 보유·활용하고 있다.

현재의 농기계임대사업은 기본적으로 관리와 운영은 행정기관과 농업기술센터에서 한다. 농업기술센터에서는 농기계에 관련된 전문 인력과 함께 관련시설을 보유하고 있기 때문이다. 일부에서는 임대용 농기계를 지역농협에 운영을 위임하고 있으나 많은 수는 아니다. 보유 농기계는 대부분 단기임대를 중심으로 운용된다. 다만 지역농협이나 농업단체로의 재임대의 경우는 내용년수 만큼

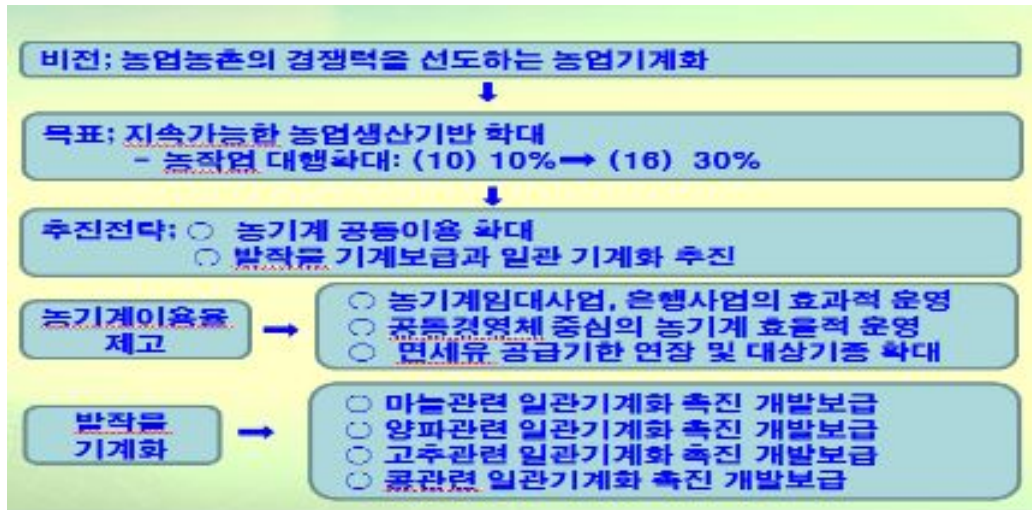
의 장기임대가 일반적인데 이는 관리의 불편함을 해소하기 위해서이다.

2.3. 향후 정부의 사업계획

2.3.1. 농업기계화 기본계획('12~'16)

1972년 이래 매 5년마다 만들어지는 농업기계화 기본계획에는 농업기계화 정책의 기초와 구체적인 내용이 포함되어 있다. 2012~2016년 농업기계화 기본계획에 농기계임대와 은행사업에 대한 계획을 세워두고 있다.

그림 2-2. 농업기계화 기본계획상 공동이용 위상



자료: 농림수산물부, 2012~2016년 농업기계화 기본계획.

“농업·농촌의 경쟁력을 선도하는 농업기계화”라는 비전 아래에서 4대 목표, ① 지속가능한 농업생산기반 확대, ② 친환경 스마트 농기계 개발·보급, ③ 수확후 처리 및 가공기계기술의 선진화, ④ 농기계수출 및 산업 활성화 촉진

가운데 하나인 “지속가능 농업생산 기반확대”의 내용으로 농작업 대행을 확대(2012년 10%에서 2016년 30%)가 목표이다. 이를 위한 6대 추진전략으로 “농기계 공동이용확대”와 “발작물 기계 보급과 일관 기계화 촉진”을 내세우고 있다.

농기계임대사업을 활성화하기 위해 정부에서는 2015년 까지 임대사업소를 350개소로 확대할 예정이다. 이와는 별도로 발작물 기계화를 위해 2012년부터는 고추·마늘 전용임대사업을 지원하고 있다.

농기계임대사업에서의 적정임대료(농기계가격의 1.0~1.5%)를 징수하고 경영개선을 유도할 계획이다. 농기계임대사업에 필요한 기종 선택에서는 활용도가 높은 기종을 우선 구매토록 유도하고 기종을 다양화하고 충분히 확보하여 수요에 대응하도록 할 계획이다. 농기계 임대사업 대상자의 선정기준을 강화하고 사업방식을 다양화할 예정이다. 즉 농산물 우수브랜드 경영체 등 경쟁력 제고 사업시행자에 우선 지원하고, 발작물용 농기계도 우수브랜드(고추, 마늘 등) 육성 및 지역특화 작목에 공동이용토록 지도를 강화하겠다는 것이다.

표 2-9. 농기계임대사업추진계획

단위: 개소, 억 원

구분	2012	2013	2014	2015	2016	합계
사업량	30	30	30	30	30	150
단가	10	10	10	10	10	
예산	150	150	150	150	150	750

자료: 농림수산식품부, 『농업기계화기본계획(‘12~16)』, 2011.

2.3.2. 2012년도 농기계임대사업

매년 농림수산식품부에서 작성하여 활용하고 있는 「농림수산사업 시행지침서」 내 “농기계임대사업”에는 2012년도 농기계임대사업의 시행에 관련된 내용이 제시되어 있다.

농기계임대사업은 “농기계 구입이 어려운 농가에 농기계를 임대함으로써 농기계 구입부담을 경감하고 농작업 기계화율을 제고하여 농촌 일손 부족해소를 목적으로 하고 있다.

2012년까지 발농사용 농기계 임대사업소를 총 350개(누적 수)를 설치하고 고추·마늘 전용 농기계 임대사업소는 2017년까지 38개소를 설치, 운영한다는 계획이다⁵.

농기계임대사업에 소요되는 사업비는 2010년도 500억 원에서 2011년 250억 원으로 1/2로 감액되었다가 다시 300억 원으로 증가한 수치이다. 2012년도의 사업규모 2011년의 250억 원에 비해 50억 원이 증액되었다(표 2-10). 증액된 이유는 기존의 발농사용 농기계임대사업에 신규로 고추·마늘 전용 임대사업비 50억 원이 추가되었기 때문이다.

표 2-10. 농기계임대사업 연도별 재정 투입계획

단위: 백만 원

구분		2009년까지	2010년	2011년	2012년	2013년 이후
합계		92,900	50,000	25,000	30,000	138,000
국고		45,300	25,000	12,500	15,000	69,000
지방비		47,600	25,000	12,500	15,000	69,000
발농사용 임대사업	소계	92,900	50,000	25,000	25,000	105,000
	국고	45,300	25,000	12,500	12,500	52,500
	지방비	47,600	25,000	12,500	12,500	52,500
고추·마늘 전용 임대사업	소계	0	0	0	5,000	33,000
	국고	0	0	0	2,500	16,500
	지방비	0	0	0	2,500	16,500

자료: 농림수산식품부, 「농림수산사업 시행지침서」, 2012.

2012년도 농기계임대사업 총 사업량은 30개소이다. 발농사용 임대사업은 25개소, 고추·마늘 전용 농기계 임대사업소는 5개소이다. 사업소당 지원은 10억 원, 국고와 지방비가 50:50의 비율로 투입된다. 물론 중앙정부 지원이외에 지방자치단체에서 지원액을 조정할 수는 있다. 특별히 신설사업의 경우 10억 원의 범위 내에서 임대농기계의 보관창고(총 사업비 50%이내)와 사후봉사에 관련된 시설과 장비도 지원할 수 있도록 하고 있다. 지원 자금을 가지고 내용년수가

5 발작물용 임대사업(누계) 2011/220개소, 2012/245개소, 2015/ 350개소
고추·마늘 전용임대사업(누계) 2012/5개소 2012/20개소 2015 38개소

도래한 대체 농기계 구입은 할 수 없다. 대체농기계는 별도의 자금으로 해야 한다. 농협 농기계은행 사업으로 구입하여 이용되고 있는 트랙터와 이앙기, 콤바인의 구입은 원칙적으로 불허하고 있다.

농기계임대사업의 시행을 위해 지방자치단체에 “농기계임대사업 심의 위원회”를 설치하여 운영하도록 하고 있다. 관련자 10인 내외로 구성되는 이 조직에서는 임대사업의 중요한 사항을 심의 의결하고 사업전반에 대해 자문하도록 하고 있다.

2.4. 임대사업 운영성과

중앙과 지방정부에서 협조해서 시행하고 있는 농기계임대사업에 대한 종합적인 연구는 거의 없다. 농촌진흥청에서 수행한 것이 거의 유일하다⁶. 여기에서는 이 연구결과와 자료를 중심으로 실태를 정리하였다.

먼저 지방자치단체에서 운영하는 농기계임대사업의 유형은 단기와 단기로 구성되는데 단기가 전체의 75.8%(91/120개소)이다(표 2-11). 밭작물 중심의 소형 기계와 작업기를 중심으로 하다 보니 수시로 이용하는 농민들이 바뀌게 되고 이로 인하여 단기임대가 주류를 이루고 있다.

각 시·군에는 농업기술센터가 한곳만 있기 때문에 임차를 희망하는 많은 농민들은 이용하는 데 거리가 너무 멀다는 점을 문제로 지적하고 있다. 이에 대응하기 위해 분소를 운영하는 경우가 나타나고 있다. 전체의 25.8%, 31개소에서 분소를 설치, 활용하고 있는 것으로 보인다. 장차 350개소로 확대될 경우 분소를 운영하는 농업기술센터의 개소 수는 증가할 것이다.

6 신승엽, “지자체 농업기계 임대사업 효율화 방안”, 「농업기계 임대사업 효율화 방안 협의회」, 농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2.23~24. 농촌진흥청 국립농업과학원, 「농업기계 임대사업 운영가이드」, 2011개정, 2011. 12 농기계임대사업에 관련된 위 두 자료는 거의 동일한 것으로 보인다. 왜냐하면 현지조사 결과의 자료가 동일하기 때문이다.

농민들에게 가까이 하는 접근성 제고는 부수적인 비용발생을 동반한다. 임대 농기계를 보관해야 하는 장소와 시설, 수리설비와 추가 소요 인력에 대한 인건비, 여기에 분소운영의 경상적인 비용이 발생하게 된다. 농민의 이용편의 제공과 비용간의 조화문제가 중요한 현장문제로 대두되고 있다.

표 2-11. 지자체 임대사업 유형

기관수	조직	임대유형(%)			
		단기	장기	단기+장기	단기+대행
120	41	91	5	11	13
		75.8	4.2	9.2	10.8

자료: 신승엽, “지자체 농업기계 임대사업 효율화 방안”, 「농업기계 임대사업 효율화 방안협의회」, 농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2.23~24.

표 2-12. 임대사업 운영기관 및 인원 현황

구분	담당 인원별 운영기관 및 인원수						
	1~2명	3~4명	5~6명	7~9명	10명 이상	계(평균)	
운영기관(개소) (비율)	14 (11.7)	46 (38.3)	39 (32.5)	13 (10.8)	8 (6.7)	120 (100)	
인원수 (명/개소)	정규직	1.3	2.3	3.1	4.2	5.4	(2.8)
	계약직	0.3	1.2	2.4	4.2	5.9	(2.2)
	계	1.6	3.5	5.5	8.4	11.3	(5.0)

자료: 신승엽, “지자체 농업기계 임대사업 효율화 방안”, 「농업기계 임대사업 효율화 방안협의회」, 농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2.23~24.

농업기술센터 내에서 농기계임대사업에 참여하고 있는 실무진들의 수가 적지 않다. 운영기관 1개소 당 5명이 이르고 있다(표 2-12). 정규직이 2.8명, 비정규직이 2.2명이다. 평균을 넘는 기관의 수도 60 곳으로 50%인데 10명 이상이 농기계사업에 매달리고 있는 기관의 수가 8곳이나 되었다.

하지만 농기계임대사업 기관 당 평균 192대의 농기계와 작업기를 운용하고 있다고 볼 때, 1인당 38.4대인 셈이다. 즉 평균임대기간이 9.9일 이라면 1일 4대 정도를 임대해준다는 볼 수 있다.

표 2-13. 임대농업기계 이용실적(단기임대 중심)

구분	이용농가 농가/개소	연간 임대 일수 (일/대)	대당 임대 일수별 운영기관(개소)				
			5일 미만	~10 일	~15 일	~20 일	계
2008년	763	7.1	10	15	3	2	30
2009년	943	8.8	11	25	10	6	52
2010년	1238	9.5	4	44	24	5	77

주: 2008~2010년 각 년도에 농업기계 임대사업 지원 자금을 처음 받은 기관은 분석 제외
 자료: 신승엽, “지자체 농업기계 임대사업 효율화 방안”, 「농업기계 임대사업 효율화 방안협의회」, 농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2.23~24.

임대농기계의 이용실적은 나날이 증가하고 있다(표 2-13). 농기계임대사업 운영기관 개소 당 이용농가의 수는 2008~2010년 짧은 기간임에도 불구하고 1.6배 이상 증가하였다. 임대기간은 같은 기간 7.1일에서 9.5일로 늘어났다.

이와 같이 이용농가의 증가와 임대기간이 늘어났다는 것은 현장에서 임대농기계의 활용도가 높아졌다고 볼 수 있다. 물론 저렴한 임대료는 농민들의 수요를 증가시킨 주요인으로 볼 수 있지만 전반적으로 임대기간이 5일 미만에서 점차 그 이상으로 변화된다는 것은 분명 농기계 임대사업을 관리·운영하는 입장에서 바람직한 결과라고 해석 할 수 있다.

한편 농기계임대로 인한 수입이 매우 적은 것으로 조사되고 있었다. 운영기관 개소 당 연평균 임대료 수입은 4,000만원을 약간 상회하는 정도이다(표 2-14). 대당으로 보면 210만 원 정도이다. 그런데 대부분의 농기계임대사업기관에서 1일 임대료를 농기계 구입가격의 0.2~0.8% 수준에서 결정하고 있다고 한다. 이럴 경우⁷ 임대농기계 대당 연간 10일을 임대한다고 보면, 1년에 기대

7 아래의 계산과 수치추정은 신승엽(2012) 연구에서 제시한 자료를 가지고 필자가 추정한 것이기 때문에 정확하게 연구결과와 일치할 수는 없다. 이러한 추정은 지속성 확보의 어려움을 간접적으로 증명하기 위해 한 것이다. 수치가 정확하지 않을 수 있음을 재삼 밝힌다.

구입가격 기준 약 2~8%를 임대료로 수취한다고 볼 수 있고, 기종별 평균 내용년수를 6년⁸으로 할 경우 임대 농기계 내용연수 기간 동안 12~48%정도밖에 수취할 수 없다.

표 2-14. 농업기계 임대료 징수액

구분	보유대수별 운영기관 임대료 징수액 (천원)						
	100대 미만	~200대	~300대	~400대	400대 이상	계	
운영기관 (개소)	12 (15.6)	29 (37.7)	22 (28.6)	8 (10.4)	6 (7.8)	77 (100)	
임대료 (천원)	개소당	18,533	35,001	47,628	44,900	78,665	40,473
	대당	280	243	203	139	153	210

주: 대당1일임대료는대부분의운영기관에서초기임대기종구입가의 0.2~0.8% 수준임.
 자료: 신승엽, “지자체 농업기계 임대사업 효율화 방안”, 「농업기계 임대사업 효율화 방안협의회」, 농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2.23~24.

120개소의 총 농기계와 작업기 보유대수가 23,124대이고, 총구입비가 1,608억 원이며 개소 당 보유대수는 192.7대, 금액은 13.4억 원이다. 이것을 단순히 5년 감가상각으로 처리하면 동일한 규모의 농기계를 계속 확보하여 활용하기 위해서는 연간 2.23억 원의 수입이 발생해야 한다. 하지만 현재와 같은 경우 최대 1.07억 원 수입이 되어 여기에서만 1.16억 원 정도의 적자가 6년에 걸쳐 발생한다.

농기계임대사업의 수행에 필요한 인건비와 시설비, 수리비(개소 당 연간 약 25.7천원)를 제외한다고 하더라도 다시 재구입할 수 있는 금액도 못되는 수입이다. 사업의 지속성은 여기에서부터 문제가 되고 있다.

임대농기계의 경우 소유권이 임대자에게 있기 때문에 임대기간 중 발생하는 모든 사고와 재해에 대한 책임과 보험가입을 명확히 해야 한다. 특히 정부기관에서 임대를 하기 때문에 민원발생의 소지가 많다. 이러한 부분에서의 문제를

8 임대농기계의 내용년수는 탈곡기와 곡물건조기 8년, 경운기와 SS기 6년, 관리기와 방제기 등 5년, 임대농기계 보관창고는 10년으로 “농림수산사업 시행지침서, 농기계 임대”내에 제시되어 있다.

완화하려면 보험에 가입해 두는 것이 중요하다.

조사의 결과를 보면 총 108개 운영기관 가운데 임대기종에 대해 보험이나 공제를 가입한 비율은 50%에 불과하다(표 2-15). 전기종에 가입한 기관은 25%이다. 그리고 가입을 아예 하지 않은 기관은 16.7%이다. 대단히 위험한 상황이다. 농기계로 인한 잦은 사고와 큰 고장이 발생하는 경우가 많은데, 사후적인 처리가 곤란할 가능성이 매우 많다. 시급히 시정되어야 한다.

표 2-15. 임대기종 공제(보험) 가입기종

구분	전 기종	대부분	일부 기종	가입 않음	계
운영기관 수 (개소)	27 (25.0)	27 (25.0)	36 (33.3)	18 (16.7)	108 (100)

자료: 신승엽, “지자체 농업기계 임대사업 효율화 방안”, 「농업기계 임대사업 효율화 방안협의회」, 농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2.23~24.

3. 시사점

3.1. 성과

2000년 전후 지방정부에서 시행한 농기계은행사업의 성과를 살펴보면, 경기도와 충청도의 농기계임대사업 내용이 약간의 차이를 보이고 있지만 궁극적으로 대동소이하다.

사실 농기계임대사업의 성과를 명확하게 평가하기는 어렵다. 행정기관에서 국가의 조직과 인력을 활용한 지원 사업이기 때문이다. 더욱이 저렴하게 농민들에게 농기계를 빌려주는 사업이 중심이기 때문에 경제성을 평가한다는 것 자체가 의미가 없다. 그럼에도 불구하고 사업주관 부서에서는 2003년 이후 시

범사업으로 추진 중인 농기계임대사업을 다음과 같이 평가하였다⁹.

첫째, 저렴한 농기계임대료(사용료)는 영농비 부담을 줄여주는 데 기여하였다는 판단이다. 농산물 생산비 절감으로 농업경쟁력이 향상되었다. 농기계 자가구입 대비 비용절감효과는 감자 84%, 콩과 마늘 77%, 조사료 97%(ha, 단기 임대기준)에 이르는 것으로 농가부채를 경감한 효과를 거두었다. 농기계 구입 비용절감액(누계)은 2007년에 338억 원, 2008년 889억 원, 2010 2,429억 원, 2011년 3,448억 원에 이른다. 동시에 동일 임작업 시장에서의 농기계 임작업료 인상을 억제하였다.

둘째, 농기계이용률 제고에 크게 기여하였다. 임대농기계 대당 작업일수가 7일(2010년)로서 전국평균 작업일수 1.5일에 비해 월등히 크다. 밭농사 기계화율도 과거에 비해 특화작목(콩, 인삼 등)과 조사료 기계화를 촉진하여 밭농사의 기계화율이 1999년 44%에서 2010년도 50% 상승하는 데 일조하였다.

끝으로, 밭농사 농가의 호응도가 높는데 2011년도 주요정책 호응도 조사결과 53개과제중 3위로 나타났다.

이밖에도 일손 부족 농가에 대한 영농편의 제공으로 생산성 향상에 도움이 되었으며, 여유의 가용 노동력을 다른 수익사업에 활용할 수 있도록 하였다. 또한 다양한 유익성으로 인해 많은 농민들이 참여함으로써 농기계의 이용률을 높였다.

9 이범섭, “농업기계화기본계획(2012~2016)”, 「농업기계 임대사업 효율화 방안협의회」, 농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2.23~24. p18.

서정호, “농업기계임대·은행사업 활성화 방안”, 「농업기계 임대사업 효율화 방안협의회」, 농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2.23~24. p. 80.

표 2-16. 농기계 임대사업의 성과 비교

	2000년 전후	2003년 이후
▶ 농가 영농비 절감효과	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
▶ 농기계 이용률제고 효과	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
▶ 생산성 향상효과	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
▶ 노동력 절감효과	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
▶ 농가 참여도(호응도)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

주: 상(■), 중(▣), 하(□), 효과 없음(x).

앞에서 정리한 바와 같은 2000년 전후의 농기계임대사업은 지역적인 사업이었고, 초기의 형태이다보니 현재의 농기계임대사업보다는 약간 미약하다. 기본 목적과 지향효과는 같지만 그 정도에서는 미미한 것이 사실이다. 하지만 결국 이러한 지방정부의 농기계임대사업은 중앙정부의 사업기획에 이바지하였으며, 지금의 전국적인 농기계임대사업을 이끌어 냈다고 볼 수 있다. 그런 차원에서 의미가 있다는 점을 부정할 수 없다.

3.2. 문제점

3.2.1. 2000년 전후 문제점

앞에서 살펴보았듯이 농기계임대사업을 추진 시 다양한 문제점들이 있다. 우선 2000년 전후 지방정부 시범사업에서 제기된 사항을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 농기계임대사업 대상의 문제인데, 농업경영개선의 수단으로 볼 경우 기간농이 중요한데 실제로 무차별적으로 대상이 선정되었다는 점이다.

둘째, 농기계임대용 농기계 선발과정에서 수요자들의 의견이 충분히 반영되지 못하는 문제가 있다. 이는 현재 일부 지역농협과 농업기술센터에서 경험하

고 있는 문제이다.

셋째, 지방자치단체에서 농기계 임대사업은 농기계를 농민에게 빌려주는 임대업과 농작업을 대행해 주는 사업으로 구분되는데 실상 농기계임대사업이 대부분이고 농작업 수탁대행 사업은 매우 미흡하다.

넷째, 농기계임대가 단기성이다 보니 사업주관 부서 업무의 양이 너무 많고 농기계이용면에서 오히려 유희화가 발생하는 경우가 있다. 이는 정부기관에서 일반 임작업시장이 형성되지 않은 분야에 대응하다보니 나타나는 현상이다.

다섯째, 농기계임대료가 지역별로 차이가 있다. 이 부분은 지금도 문제의 소지가 없지 않다. 인접 시·군간 임대료가 많은 차이가 날 경우 불필요한 농민들의 불만이 야기될 수 있기 때문이다.

여섯째 농기계보험이나 공제가입이 부실하여 문제 발생 시 책임과 보상을 둘러싼 갈등이 예상된다. 아울러 농기계 관리와 고장 시 책임소재가 불분명하게 된다. 특히 고가 농기계의 경우 고장과 관리에 어려움이 상존한다. 현실적으로 정밀하고 고가인 농기계를 임대해 주는 것은 상대적으로 더 많은 비용발생의 가능성이 있다. 예를 들어 1억 이상의 고가인 콤파인을 임대한다는 것은 여러 면에서 어렵기 때문에 임대농기계를 선택할 때 신중을 기해야 한다.

끝으로 예산과 기금조성에 관련된 관리규칙 제정과 운용이 미흡하여 사업의 지속적 추진에 대해 우려가 있다. 경기도의 경우 광역과 기초단체의 본예산을 통해 운영하고 있지만 충청도는 시군 자체예산만으로 운영되었다. 필요시 지방자치단체의 예산을 통해 재원을 확보한다는 조례규정만 있기 때문에 일부 지자체의 경우 재원확보의 불확실성으로 사업 추진의 지속성이 취약할 수밖에 없다.

3.2.2. 2003년 이후 문제점

한편 2003년 이후 정부의 시범사업에서 나타난 문제점은 다음과 같다.¹⁰

10 이범섭, “농업기계화기본계획(‘12~16)”, 「농업기계 임대사업 효율화 방안협의회」,

먼저 지방자치단체의 장과 의회의 선심성 사업추진으로 낮은 임대료, 운영비용 증가로 지자체 경영에 부담이 가중되고 있다. 임대농기계의 적정임대료 수준은 구입가격의 1.0~1.5%이지만 현장에서 보면 대부분 0.2~0.5% 정도를 징수하고 있어서 감가상각을 충당하기도 불가능한 상황이다. 또한 신승엽¹¹연구에서 제기되었듯이 임대수요가 낮은 기종의 선정 등 사업의 효율성이 떨어지기 때문에 이는 결국 사업 중단과 축소로 이어질 가능성이 높다.

둘째, 농가의 임대농기계 관리가 매우 소홀하다는 점이다. 자신의 소유농기계와 달리 부적절한 관리가 많으며 이로 인해 고장이 잦아 비용 역시 발생하고 있다. 나아가 무리한 이용과 관리소홀로 임대농기계의 내용년수가 상대적으로 짧다는 지적이다¹². 게다가 농기계관리과 운영비용의 증가는 당연한 귀결이다. 엄격한 관리가 필요하다는 것은 비단 한 사람의 부적절 사용으로 다수가 피해를 줄 수 있기 때문이다.

셋째, 내용연수 경과 후 해당 농기계를 대체해 구입할 예산이 확보되지 않고 있다. 현재는 중앙정부에서 추가지원의 근거를 만들지 않고 있으며 구입지원의 근거도 없어 시·군 자치단체에서 해결해야 할 문제로 되어 있다. 적어도 일부 지방자치단체에서는 이 사업을 쉽게 중단할 수 없다. 분소를 설치하고 관련된 수명의 직원을 채용했고, 수십억 원의 농기계와 관련 시설을 구입, 활용하는 경우, 그리고 관내 농민들의 수요가 증가하는 현실에서 사업 중단은 매우 어려울 것이다.

넷째, 임대농기계 기종이 제한되어 있어서 불만이 제기된다. 보유대수의 부족도 지적되고 있다. 저렴한 임대료로 인하여 수요는 증가할 수밖에 없다. 그렇

농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2.23~24. p18,

서정호, “농업기계임대·은행사업 활성화 방안”, 『「농업기계 임대사업 효율화 방안협의회」』, 농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2.23~24. p80

11 신승엽, “지자체 농업기계 임대사업 효율화 방안”, 『「농업기계 임대사업 효율화 방안협의회」』, 농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2.23~24.

12 내용연수 도래 시 대체 농기계 구입을 위한 예산확보가 어려운 상황에서 적어도 적정임대료 2%(10일 기준)를 권유(신승엽 2012).

다고 제한된 예산과 인력으로 모든 농민들의 농기계 임대수요에 대응한다는 것이 가능하지도 않다. 사업의 대상과 범위를 조정하여 대응할 수밖에 별다른 대안을 찾기 어렵다.

표 2-17. 농기계 임대사업의 상황과 문제 비교

	2000년 전후 시범사업	2003년 이후 농기계임대사업
▶ 농기계 임대사업의 대상	<ul style="list-style-type: none"> · 무차별 대상선정 · 위탁대상: <ul style="list-style-type: none"> - 장기: 지역농협, 농민조직 - 단기: 농업기술센터 	<ul style="list-style-type: none"> · 농업기술센터 부족으로 임차 희망자의 이용상 불편함 야기 <ul style="list-style-type: none"> - 지자체 분소설치확대 필요 · 발작물 중심으로 단기임대주류 <ul style="list-style-type: none"> - 자치단체 기증확대 추세
▶ 임대용 농기계 선정	<ul style="list-style-type: none"> · 이용자 의견반영 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> · 자치단체기증확대로 수요반영
▶ 농기계임대사업 내용	<ul style="list-style-type: none"> · 농기계임대사업: 순수 농기계임대사업 추진 시군 13곳 · 농작업수탁대행사업: 1곳 	<ul style="list-style-type: none"> · 담당인력 지원 부족으로 임대수요에 대응여력이 부족함.
▶ 임대실적	<ul style="list-style-type: none"> · 단기성 이용자로 치우쳐 이용면에서 비효율증대 · 제한적인 사용일수 	<ul style="list-style-type: none"> · 임대이용실적은 2008-2010년간 1.6배 이상 증가 · 같은 기간 임대기간 7.1일에서 9.5일로 증가
▶ 임대료 책정문제	<ul style="list-style-type: none"> · 지역별 편차 문제 	<ul style="list-style-type: none"> · 적정임대료보다 0.8~1.0% 낮게 징수 → 지자체경영부담 가중
▶ 농기계 이용관련 분쟁문제	<ul style="list-style-type: none"> · 농기계 관리와 고장 시 책임소재 불분명 	<ul style="list-style-type: none"> · 임차인 무리한 이용과 관리 소홀로 운영비 증가 · 보험가입으로 분쟁완화
▶ 사업 추진예산과 기금문제	<ul style="list-style-type: none"> · 예산 및 기금확보 불안정 - 충청도: 임대사업예산은 시군 자체예산으로 운영 	<ul style="list-style-type: none"> · 내용년수를 고려한 농기계 구입 지원 규정, 대체구입지원 부재

다섯째, 각 시군에 농업기술센터가 한 곳만 있기 때문에 임차를 희망하는 농민들은 이용에 제한이 있다. 먼 거리에 위치한 농가들의 이용 접근성 저하 문제는 추가비용을 발생시키며 이용편의와 사업 지속성을 저해시킨다. 또한 담당인력의 부족으로 임대수요 대응여력이 떨어진다는 문제점이 있다.

3.2.3. 현장조사에서 제기된 문제(2012년)

현장의 농민 입장에서 제기되는 애로요인은 다양하다. 조사결과를 이용한 농민들이 제기하고 있는 문제를 보면,

첫째, 임대용 농기계 범위가 제한되는 데에 대한 불만이다. 이는 임대사업 운영시 작업기중심의 소형농기계만을 중심으로 하기 때문에 나오는 문제이다.

표 2-18. 농기계 임대사업의 문제점: 농민의견

- ▶ 임대 농기계와 작업기 제한적, 지역특수기계 보유 미흡
- ▶ 너무 소규모 농기계만 있음.
- ▶ 사용시기가 중복되기 때문에 필요할 때 이용하기 어려움
- ▶ 임대기간 단기(1~2일)
- ▶ 수리불량, 고장 발생 시 대처 예로
- ▶ 원거리 지역의 농민은 이용하기 어려움
- ▶ 이용절차, 임대조건이 까다로움
- ▶ 이용, 정책에 대한 홍보부족
- ▶ 임대료가 비쌌 등

자료: 한국농촌경제연구원 농가 설문 조사결과(2012).

둘째, 이용 문제로 다수의 농민들이 농한기에 동일기종을 임대하길 원하는 바람에 신청하기도 어렵고, 아울러 임대기간이 짧아서 충분한 이용이 어렵다는 지적이다. 또한 임대하여 사용하는 과정에서 고장발생시 빠른 해결방안이 없다는 것도 문제점 중 하나이다. 농기계 작업 시 여성, 노령인, 귀농인의 경우 어려움이 상대적으로 더 큰 것으로 보인다.

셋째, 농업기술센터와 먼 거리에 거주하는 사람들의 이용 불편과 함께 이용절차와 조건이 조금은 불편하다는 지적이다

한편 농업기술센터 실무책임자를 대상으로 농기계임대사업의 운영 시 어려움을 정리한 것이 아래에 있다. 가장 먼저 제기된 것은 역시 관련인력은 부족함에도 불구하고 사업은 확대일로라는 지적이다. 휴일 없이 대응해야 하는 직원들의 불만이 높으며 농민들이 관리소홀로 인해 고장발생이 잦고 이로 인해 수리비가 많다는 점이 제기되었다. 농민들의 다양한 민원 또한 농기계임대사업 운영자들의 어려움 중 하나이다.

표 2-19. 농기계 임대사업 운영시 가장 어려운 점: 농업기술센터

<ul style="list-style-type: none"> ▶ 전문 인력 확보 ▶ 영농철 6개월간 휴일근무로 직원들 사기저하 ▶ 농기계 관리: 농기계 운반, 잦은 고장, 수리비 과다 지출 ▶ 농민과의 소통 애로 등

자료: 한국농촌경제연구원 농기계 기술센터 조사결과(2012).

표 2-20. 농기계 확보·활용과정에서의 애로사항: 농업기술센터

	애로요인
기대가격	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 농기계 성능에 비해 가격이 상당히 높음 ▶ 해마다 농기계 단가 인상폭이 높음(특히 수입제품)
기종선택에 제한	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 필요한 기종을 적기에 반영하기 힘들 ▶ 대형기종 선택 다양성 부족 ▶ 농협 농기계 대여은행이 없는 경우 벼농사용 기계구입요구 ▶ 농민수요와 다른 회사제품이 낙찰 될 경우 활용 애로
기종의 범위 한정	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 조달 입찰시 저가 입찰에 의해 필요한 기종구입곤란 ▶ 트랙터, 콤바인, 이앙기와 대형기종 임대제한 지침에 의한 범위한정 ▶ 지역 실정 맞게끔 구입활용이 되지 않음. ▶ 작업기 위주, 농민수요대응 한계
시중 기계에 비해 농기계 품질 문제 발생	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 소모부품 마모가 심하고, 고장시기 조기 도래, 내용년수 단축 ▶ 작업여건 불량 농작업으로 잦은 고장발생 ▶ 소형농기계 대리점 없어 사후서비스 부실 ▶ 일부 수입농기계 가격고가, 부품가격도 고가
농기계 관리와 수리	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 기능과 관리 인력 부족 ▶ 주인의식 결여 및 수리비 과다등 유지관리비 과다 발생 ▶ 수입 기종의 경우 수리 부품 적기 구입 곤란, 부품 가격 고가 ▶ 출장시간 오래 걸림
기타	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 고가의 임대농기계의 전문 운영인력확보 필요 ▶ 농업기술센터 분소추가 설치 ▶ 중앙부처의 인력, 예산 지원 필요

한편 보다 구체적으로 농기계의 구입~활용하는 과정을 구분하여 농업기술센터에서 겪고 있는 애로사항을 정리한 것이 <표 2-20>이다.

농업기술센터는 농기계 구입비용에 대한 부담이 높았으며 가격 대비 기계

성능 만족도도 낮다는 의견이 있었다. 또한 농기계 기종 선택에 있어서도 현장의 의견이 충분히 반영되지 못하여 제한적으로 나타났다. 임대제한 지침이 지역실정을 고려하지 않았기 때문에 작업기 위주로 구입·대여가 이루어진다는 문제점이 있다.

농업기술센터의 농기계들은 시중 농기계에 비해 잔고장 및 소모품 마모가 심하기 때문에 사후관리가 중요하지만 현실적으로 문제해결을 위한 마땅한 대응방안 모색이 어렵다는 이야기이다.

3.2.4. 문제종합

농기계 임대사업의 이해당사자들이 느끼는 문제점들을 종합해보면 농업기술센터에서 농기계구입 시 지역 실정을 고려한 기종 선택이 이루어지지 못하고 있으며 농민의 요구도 제대로 반영하지 못한 것으로 나타났다. 서비스 제공자인 기술센터와 이용자인 농민들 모두 원거리·작업불리지역의 사업참여(지원)에 어려움이 있으며 영농시기에 사업이 집중되기 때문에 원활한 운영이 힘들다는 것이 공통된 의견이다.

표 2-21. 농기계 임대사업 문제점 요약

	문제점	농기계 기술센터	농민
농기계 구입	· 농기계 구입(이용) 시 기종, 시기 선택에 대한 제약요인	√	√
사업 운영	· 원거리, 작업여건이 좋지 않은 지역: 사업신청(지원)의 어려움	-	√
	· 영농시기 사용 중복문제: 서비스 제공 및 이용 시 어려움	√	√
	· 이용절차, 임대조건의 까다로움	-	√
	· 상호간의 소통문제: 농민과 소통의 어려움	√	
사후 관리	· 소모품 마모, 잔 고장 발생 증가로 내용연수 단축	√	-
	· 수리불량, 고장 발생 시 처리 문제	√	√
	· 부품가격, 수리비 등 사후 서비스 운영 시 비용부담 문제	√	√
	· 운영 및 관리의 전문(담당) 인력 부재	√	√

서비스 이용·이용 후 수리불량, 고장 발생 시 처리문제, 사후 관리 비용 부

담 문제, 전문 관리 인력의 부족 등도 농기계 임대사업의 확대를 저해하는 요인으로 지적되었다. 특히 현재 임대료(사용료)로는 전문 인력 확보와 추가 분소 추가 설치·운영, 사후관리 문제를 해결하는데 한계가 있다.

3.3. 시사점

3.3.1. 사업의 목적과 대상의 명료화, 수요반영 농기계 활용

정부기관에서 시행하는 농기계임대사업은 공공성을 전제한다. 아울러 목적 자체가 농업 기계화가 미진한 분야와 상대적으로 농기계를 구입해서 사용하기에는 어려운 농민들을 대상으로 해야 한다. 지금 현장에서 주도적으로 농작업 대행을 해주고 있는 기간농들의 영농활동과 대치되지 않는 것이 중요하다.

임대용 농기계는 사업목적과 대상인 수요자의 의견이 반영하여 선택하는 것이 중요하다. 물론 관리자의 입장에서 장기적인 지역농업의 발전을 위해 해당 농기계를 구입할 수도 있다. 이런 경우 외에는 가능한 농민들의 수요를 파악하고 그를 기반으로 농기계를 구입하여 활용하는 것이 좋다.

3.3.2. 사업부서 일원화

일부의 지역이지만 농기계임대사업이 행정부서관리와 농업기술센터관리로 분리, 관리되고 있다. 행정부서에서는 자체적 운영이 어려워 다시 재임대해주는 사례가 없지 않다. 행정과 비용의 낭비이다. 어차피 지역중심의 지방자치단체에서 시행하는 사업이라면 이 분야에 전문성이 상대적으로 있는 농업기술센터에서 주관하는 것이 바람직하다. 필요한 경우 협동적 분업화를 하면 된다.

3.3.3. 안정적 사업비 확보

지금 모든 농기계임대사업의 운영기관에서는 이 사업의 지속성 부분에 대해 확신하고 있지 못하다. 우선 중앙정부의 사업비지원의 연속성을 보장받지 못하고, 여기에 수명이 다한 농기계의 대체 구입에 사업비 투입을 금지하고 있다. 아울러 지방자치단체에서도 사업비 자체가 안정적이지 못하다. 사업비의 불안정은 사업의 불안정, 나아가 이 사업의 혜택을 받는 농민들의 농업경영도 불안정하게 할 수 있기 때문에 기금화·별도조직화도 검토해야 할 필요가 있다.

3.3.4. 적정수의 분소 설치, 운영

시·군 단위 1개소의 운영시 이용농민들의 불편이 상대적으로 있다. 물론 과거와 달리 도로와 이동 수단의 발달로 실질 이동시간이 20~30분 이내 이지만 여전히 농민들은 불편을 이야기한다. 장기적으로 단기임대와 취약농, 취약지역의 지원을 유지하려면 역시 가능한 범위 내에서 분소를 설치하는 것이 바람직하다. 여러 농업기술센터에서 분소를 운영하고 있는데, 현장에서의 필요성에 대응한 전략으로 이해된다.

3.3.5. 기종별 임대기간의 차별화

단순하면서도 저가의 농작업기와 농기계의 임대는 단기가 유리하다. 보다 많은 농민들이 사용할 수 있고, 단기 임대를 해도 해당 농기계와 작업기의 관리비용이 그리 크지 않기 때문이다. 하지만 고가이면서 정밀 농기계는 주인의식을 가지고 관리해야 한다. 따라서 장기임대를 해야 한다. 비슷한 방법인데, 사용 시기 동안 계절임대를 해 주는 것이 관리상 유리하다. 관리와 수리의 책임을 명료하게 할 수 있으며 필요한 보험이나 공제 가입에도 장기임대는 유리하

다.

3.3.6. 농기계 전문 인력 확보

현재 농업기술센터의 관리 인력은 대부분 비정규직(임시, 일용직)으로 원활한 사업운영 시 전문성이 떨어지고 인력수급의 불확실성이 높은 실정이다. 따라서 농기계임대사업을 지속적으로 운영하기 위해서는 전문 인력을 확보하는 것이 무엇보다 중요하다. 농기계운전과 수리전문직을 만들어서 대응하는 것도 고려해 볼 사안이다. 아울러 이와 관련하여 병역복무 대체제도, 외국인 근로자 활용 등을 통해 농기계 전문 인력을 확충하기 위해서는 관련 부처와 협의하여 병역법, 외국인근로자 고용 등에 관한 법률 개정 등을 검토 할 필요가 있다.

3.3.7 타사업과 연계 강화

끝으로 농업구조개선을 위해서는 다른 관련 사업과 연계하면 효과는 배가될 것이다. 예를 들어 육묘와 이양사업의 연계 등 단위 농작업 대행을 넘어 연속 농작업 대행, 농지 임차면적의 확대 등과의 연계성을 강화할 필요가 있다.

제 3 장

농기계은행사업의 실태와 당면문제

1. 2000년대 이전 농기계은행사업¹³

1.1. 1990~2000년대 농기계은행 사업

과거 지역농협에서는 소규모 농기계나 농기구를 구입하여 조합원들에게 빌려주거나 무상으로 대여하였다. 대부분 소규모이고 조직적이지 않은 지역농협의 자율에 의한 사업, 일반적으로 말하는 환원사업의 일종으로 이뤄졌기에 구체적인 지침이나 결과가 정리되어 있지 않다.

“농기계은행”이란 이름으로 시작된 사업은 농협이 아닌 충청남도에서 1974

13 여기의 내용은 강창용외, 「농기계임대사업의 활성화 방안 연구」(C2003-21, 2003, 농림부)에서 발췌한 것임을 밝혀둔다. 일부 내용은 논리의 전개 편의상 재정리하였다.

년에 시행한 것이 국내 최초이다. 독일의 농기계은행을 모방한 것임은 당연하다. 하지만 여러 가지 여건과 사정으로 인해서 3년 만에 중단된 실패한 사업으로 기록되어 있다.

농협에서는 1993년부터 철원지구 농기계은행사업을 모방하여 지역농협과 함께 농기계은행사업을 시작하였다. 농기계 이용률을 높여서 농산물 생산비를 줄이고 궁극적으로는 농업의 경쟁력을 높인다는 목표아래 농기계은행사업이 시작되었다. 사업은, ①농작업 수·위탁 중개, ②농작업 대행, ③농기계임대 등으로 농기계은행사업의 원칙적인 사업을 고수하고 있다.

농기계은행사업을 희망하는 지역조합에 대한 지원은 해당 농기계를 구입할 경우 필요한 구입자금을 용자(4%이자, 4~7년 거치 상환, 농민과 동일)해 주는 정도였다(표 3-1). 또한 농협중앙회에서 매년 사업평가를 통해 일부 부품자금을 지원하거나 저리의 상호금융을 운영자금으로 지원하였다. 이 때 상호금융지원이라해도 연리가 6%, 1년 상환자금이어서 지역조합으로서는 매력이 있는 자금은 아니다. 사업시행 지역조합에서는 실질적으로 농기계은행사업을 추진한다고 하여 별도의 지원, 예컨대 자금보조와 인력지원과 같은 것을 수혜 받지 못하였다.

표 3-1. 정부의 지원(농기계구입자금 용자)

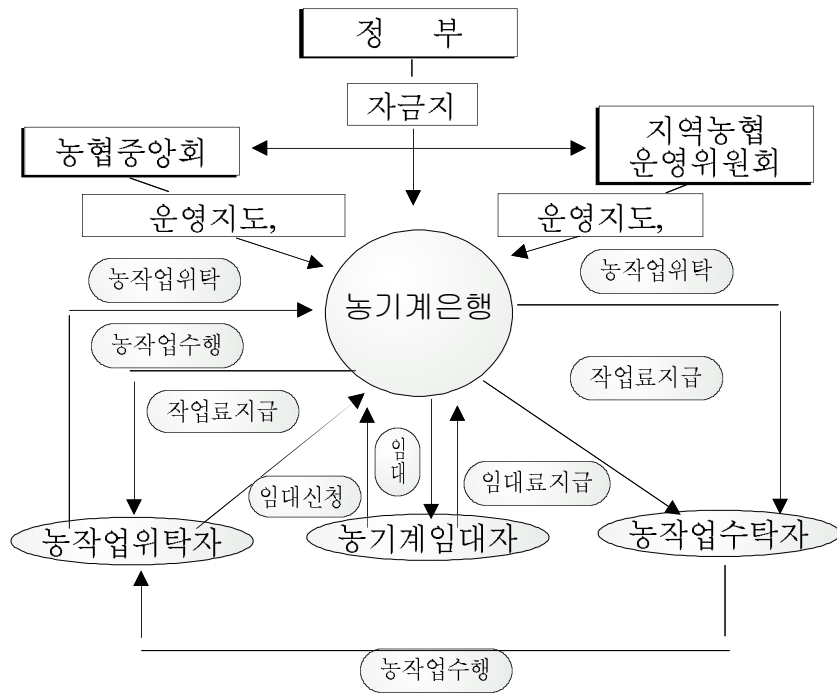
구 분	용 자 금 액
○ 1억 원 이하 농기계 구입 시	○ 공급가격의 75%
○ 1억~1.5억 농기계 구입 시	○ 75백만 원+ 1억 원 초과액의 60%
○ 1.5억 원 초과 농기계 구입 시	○ 75백만 원+ 30백만 원+1.5억 원 초과액의 50%

자료: 농협, 「농기계은행(MR)사업추진현황」, 2001.

농협중앙회에서는 「농기계은행 사업 실무교재」를 만들어 조직적인 지원을 하고자 노력하였다(그림 3-1). 사업에 관련된 조직간 업무영역을 설정하고 보다 체계적인 관리를 위해 노력하였다. 실질적인 운영과 지도를 위해 지역농협 내에 “운영위원회”¹⁴를 조직하여 활용토록 하였다. 중요한 업무를 협의하는 협의체였지만 당시 현장에서는 유명무실한 존재였음을 현지조사에서 알 수 있

었다.

그림 3-1. 농기계은행사업 추진 체계도



사업의 추진방법은 3단계, 즉 사업 준비 단계, 사업전개단계, 그리고 사업결산 및 평가단계로 구분한 다음 세세한 운영방법을 만들어 활용하도록 지역조합에 교육과 홍보를 하였다. 하지만 현장에서는 그러한 방법을 이용할 이유를 발견하기가 어려웠다. 한마디로 중앙회에서 조직적이고 체계적인 관리와는 거리가 먼 단순운영이 지역조합에서 이뤄지고 있었다.

트랙터와 이앙기, 콤바인을 중심으로 하는 지역농협의 농기계은행사업은 기대만큼 빠른 확대를 보이지 않았다. 매년 농기계은행사업에 참여하는 농협의

14 운영위원회는 조합장을 운영위원장으로, 행정기관 등 유관기관 관계자, 영농회장, 수탁농가, 정담직원(농협, 간사), 지역유지 등이 위원으로 조직되어 운영하도록 하고 있음. 그러나 현장에서는 거의 조직되어 있지 않고 있다.

숫자는 증가하고 있었지만 1990년대 후반이후 개소 당 사업의 규모는 오히려 줄어들고 있었다(표 3-2). 작업의 수위탁 중개가 전체작업면적의 35%이상을 차지했지만 실질적이지 못하였다. 농기계은행사업에서 핵심은 농작업의 수탁인데 전체 작업의 45%를 차지하였다. 여기에 농기계임대(18%내외)를 포함하면 현장에서 농민들이 실제 원하는 작업의 비중은 65% 수준이라고 할 수 있다.

표 3-2. 농기계은행사업의 연도별 실적

단위: 호, ha

구분	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
조합수	4	13	20	30	38	46	53	70	90	108
참여농가	290	710	1,042	2,648	3,372	4,080	11,764	9,606	14,074	16,413
작업면적	421	824	1,307	1,800	4,357	5,355	9,526	7,870	10,210	10,499

자료: 농협, 「농기계은행사업 실무교재」, 2002. 4와 농협중앙회 내부자료(2003. 7).

농기계은행사업의 성격상, 그리고 특별한 지원과 보조가 없는 당시 상황에서 농기계은행사업만을 가지고 수지결산을 할 경우 적자일 수밖에 없었다. 일반 농민과 동일한 조건하에서 농기계를 구입하여 지역농협이라는 조직이 운영을 하는 경우 당연히 개인이 농기계를 구입하여 농작업을 수탁하는 경우에 비해 상대적으로 비효율적일 수밖에 없기 때문이다.

표 3-3. 농기계은행사업의 경영수지(2002년도)

단위: 백만 원/개소당

구분	총수입	총 비용						손익
		감가상각	수리비	유류비	인건비	기타	소계	
전체	1,941	696	297	168	613	199	1,973	△32
개소당	31.8	11.4	4.9	2.7	10.0	3.3	32.3	△0.5

주: 농기계은행 운영조합 108개소 중 자료를 제출한 61개 조합의 실적임.

자료: 농협중앙회 내부자료

61개 지역조합에서 운영하던 농기계은행의 경영수지는 평균적으로는 적자이다. 특히 작업조건이 상대적으로 불리한 농지의 농작업 수행과 전담 운전자의 활용, 농기계관리와 수리비 추가 발생, 먼 거리 이동 등으로 인한 비용의 과

다지출은 농기계은행사업을 적자를 만드는 요인들이라 할 수 있다.

전문적인 운영인력을 확보하는 것도 매우 어려웠다. 이 사업을 위해 정규직으로 채용할 수도 없고, 임시직으로 고용할 경우 이들에게 적정 인건비를 지급하는 데에 어려움이 있다. 지역농협 직원들이 직접 농작업 현장에 투입된 이유도 이와 관련이 있다. 농기계 수리 센터와의 연계운영이 중요하지만 이 또한 용이한 것은 아니다.

하지만 부가적인, 개별 사업의 사적인 이득으로 계산하기 어려운 효과가 있었음을 부인하기는 어렵다. 농기계은행에서의 농작업 수수료가 일반 농민들의 그것에 비해 상대적으로 저렴하여 농작업 수수료 상승을 억제했기 때문이다.

1.2. 농기계은행 사업의 운영 특징

당시 농기계은행사업에 대한 현장 평가결과는 현재 추진 중인 사업과 미래의 경영에 있어 중요한 의미를 찾을 수 있다.

지역농협의 농기계은행사업의 시작 시기는 모두 다르다. 나름대로 필요하다고 여기는 시기에 필요한 이유로 출발했기 때문이다(표 3-4). 당시 농협중앙회에서 정리한 농기계은행사업의 원칙적인 목적은 포괄적이다. 그러나 실제 현장에서는 보다 구체적인 목표를 가지고 농기계은행사업을 접근하고 있다. 당연히 사업의 구체적 목적이 지역농협마다 약간씩 다르며 사업의 수행 방법도 여러 가지이다.

농협중앙회에서 요구한 일반적인 목적- 농촌인력 고령화·부녀화 대응 부족 노동력 해소, 효율적 농기계 이용을 통한 생산비 절감과 과잉투자 방지 등-을 기본으로 몇몇 지역 농협에서는 구체적 목표를 설정하고 있었다. 특히 이 사업은 지역 조합원들의 소득증대를 위한 사업이라고 보고 있다.

표 3-4. 농기계은행사업의 시기와 동기, 초기 사업

지역농협	시기와 동기, 방법
전남 장성 황룡농협	▶1994~. 관내 보리재배와 벼 재배간 노동력 경합발생, 이 부분을 완화하여 보리재배소득확보, 인건비 인상억제, 농기계 임작업료 인상 억제 등 목적. 농기계작업을 직접 대행
전남 영광 백수농협	▶1991~. 관내 보리재배와 벼 재배간 노동력 경합발생, 적기영농지원필요. 농기계작업을 직접 대행. 작업기 무료임대
전북 고창 고수농협	▶1995~. 노령자와 경영조건 불리지역, 소농 중심 지원. 농기계 작업 직접수행
전북 익산 용안농협	▶1998~. 경영조건 불리지역 농민 농작업 지원. 농기계 임작업 직접수행
충남 논산 부적농협	▶1998~. 찰보리 입식 통한 소득증대 지원. 작업기 무상임대, 직업 임작업수행과 농작업알선 실시.
충남 논산 세도농협	▶1994~. 고령, 여성농업인 지원, 농기계비용절감과 저렴한 작업료 유지. 일부 작업 직영, 일부 작업 알선
충북 진천 진천농협	▶1994~. 조합원의 편익제고. 전담기술자 직영
충북 괴산 증평농협	▶1998~. 영농 어려운 사람중심 지원. 제한적 농작업 지원. 단기 작업기 임대

초창기 운영에서 매우 중요한 사실은 대부분 지역조합에서는 의욕적으로 농협직원들이 직영하는 방법을 채택하고 있다는 점이다. 초기에 가장 어렵지만 가장 효과적인 방법을 도입하였는데 현지조사 대상 8개 지역농협들은 모두 이런 사업을 중심으로 농기계은행사업을 시작하였다.

표 3-5. 농기계은행사업의 인력확보와 운영방법

지역농협	인력확보와 운영방법
전남 장성 황룡농협	▶농협직원이 직접 작업수행, 추기인건지 미지급. 농기계수리센터 연계운영. 이사회 사전후 승인으로 운영 단순화. 관외까지 사업 확장
전남 영광 백수농협	▶초창기 농협직원이 직접작업 수행. 수탁작업과 농작업기 임대사업 병행. 직원활용이 어려워 외부인 고용 농기계운전 말김(정액, 18만원/9,600평/일 기준). 농기계서비스센터직원은 수리업무만 하고 은행사업 미참여.
전북 고창 고수농협	▶초창기 농협직원이 직접 작업수행, 이제는 외부인고용 평당 일 정금액(50원, 실적급)을 인건비 명목으로 지급. 수리 센터가 없어 수리비 과다(운전자 고용이다 보니 농기계관리 소홀)
전북 익산 용안농협	▶농협직원과 외부고용인 활용 임작업수행에서 2년 후 농기계 농민 임대로 전환. 농기계수리센터와 비연계로 애로발생. 농기계 폐기시 사업종료
충남 논산 부적농협	▶농협직원이 직접 농작업과 알선사업 참여. 필요시 비전담 농협 직원 활용. 작업기 무료임대. 농기계수리센터 직원 참여
충남 논산 세도농협	▶육묘중심으로 농협직원 직영. 이양은 불요불급한 경우 농협직원 작업수행. 일부 작업 소개. 중개수수료 없음
충북 진천 진천농협	▶전담직영에서 농기계 장기임대로 전환. 일부 작업기 무료 대여. 농기계폐기시 사업종료
충북 괴산 증평농협	센터직원 직접 임작업 수행(극히 제한적). 농기계서비스센터 중심 운영
공통사항	매우 단순하게 운영. 위원회 불필요. 권고 운영서류와 방법 불필요

초창기 농기계은행사업을 농작업 수탁중심으로 끌고 갔기 때문에 농협의 직원들이 사업과 농기계 임작업에 직접 참여하였다(표 3-5). 하지만 시간이 지나면서 지역농협에서 직원을 활용하는 직영은 어려움에 봉착하게 된다. 우선 농협직원들은 고유의 업무를 수행하면서 농기계은행사업에 투입되기 때문에 업무 수행에 어려움을 겪고 있었다. 한마디로 이 사업이 아니라 해도 자신의 고용과 소득에 별 문제가 없다는 것이다. 특별한 추가보수를 지급하지기 때문에 농협직원의 입장에서는 환영받는 사업은 아니다.

초창기 의욕적으로 전면적인 직영체제로 갔던 지역농협의 일부는 보유 농기

계를 장기 임대하는 방향으로 운영방법이 바뀌었다. 정규직원을 이용하는 데 어려움이 있고 외부로부터 농기계은행사업을 위한 인력을 고용한다고 하더라도 인건비 부담과 함께 농기계관리, 수리비용 과다, 나아가 수익적자라는 문제에 봉착했기 때문이다(백수, 고수, 용안, 진천). 일부 지역농협은 농기계내용연수 도래와 함께 실질적인 농기계은행사업이 중단되었다(용안, 진천). 처음부터 농협직원을 투입하는 범위를 축소하거나(새도, 증평), 지역농협 내 농기계서비스센터의 적극적 활용(황룡, 부적, 증평)으로 사업의 규모를 최소화하는 지역농협도 보인다. 결국 농협직원의 투입을 통한 농작업 수위탁에는 적지 않은 어려움이 있음을 짐작할 수 있다.

표 3-6. 농기계은행사업의 작업수입과 수취방법

지역농협	인력확보와 운영방법
전남 장성 황룡농협	▶ 주변에 비해 1/4~1/3정도 저렴(관외작업은 약간 비쌌). 보리수메시 후불제로 수취
전남 영광 백수농협	▶ 보리수확수수료 12%정도 저렴. 보리수메시 후불제로 수취.
전북 고창 고수농협	▶ 보리수확수수료 1/3 가까이 저렴. 후불제
전북 익산 용안농협	▶ 상대적 저렴. 처음 후불, 임대료는 사전수취
충남 논산 부적농협	▶ 20~30% 정도 저렴. 임작업 소개 시 농협에서 작업료를 수령하여 작업자에 지급(중개수수료 없음). 후불수취
충남 논산 세도농협	▶ 8% 정도 저렴. 육묘는 신청단계에서 수취(선취). 이양작업료 선취
충북 진천 진천농협	▶ 임대료는 사전에 일시불로 수취
충북 괴산 증평농협	▶ 무료

농기계운영에 관련하여 농협중앙회의 권고사항들이 있지만 거의 수용하지 않고 있다. 위원회를 둔다거나 복잡한 장부를 만들지 않아도 간단하게 운영할 수 있다는 주장이다. 실제에 있어서도 지역조합 이사회의 검토와 조합장의 결

심으로 모든 농기계은행 사업이 이뤄지고 결산되고 있었다.

많은 지역농협에서 이야기하듯 작업수수료는 인근 수수료에 비해 저렴한 것이 사실이다(표 3-6). 농작업 수위탁의 경우 수수료는 많게는 1/3까지 저렴하다고 한다. 농기계임대의 경우에도 시가에 비해 낮은 가격을 기준으로 빌려주고 있었다. 특별한 경우가 아니면 수수료는 후취였다.

위 외에 중요한 농기계은행사업의 실상과 의미를 보면 다음과 같다.

① 지역농협 조합원들의 소득증대를 위한 농기계은행 사업의 호응도는 높았다. 농기계수리서비스센터와 농협의 직원을 이용하여 농기계은행사업의 비용을 줄이고 있지만 장기적으로 유지되기는 용이하지 않을 것으로 보였다.

② 외부 인력을 활용하는 경우 정액급과 실적급, 두 가지 인건비 지급방법이 보인다. 사정에 따라 달리할 선택의 문제이지만 그럼에도 불구하고 농기계의 사용과 관리에 있어서 비효율적인 면은 상존한다는 생각이다. 여기에 현실에서는 외부의 작업 전문가를 확보하는 데 어려움이 있다. 그렇다고 정규직으로 사람을 선발하여 활용하는 것은 더더욱 어렵다.

③ 농기계은행사업의 효과를 단순히 사업수지로 분석하는 데 한계가 있다. 사실 단순 농기계 사업의 운영수지는 다양한 요인으로 인해 적자이다. 하지만 간접적으로 얻는 수혜농민들의 소득활동과 지역농협의 지명도 상승 등을 종합적으로 고려해야 한다. 이러한 점을 고려하여 수익창출을 위한 관련사업과의 연계, 보완도 필요하다는 지적이다.

④ 지역농협 자체적으로 운영하고 있는 농기계수리센터를 운영하고 있는 지역조합이 보다 적극적으로 농기계은행 사업을 추진하고 있었다. 농기계수리센터에는 전문적인 수리기사가 있기 때문이며, 이들을 활용할 수 있기 때문이다. 운전자로서 수리기술자로서 역할이 크기 때문일 것이다.

⑤ 어느 한 가지 작업에 집중하고 연속된 작업을 농기계은행사업에서 채택하는 것이 관리와 운영에서 유리하다는 이야기이다.

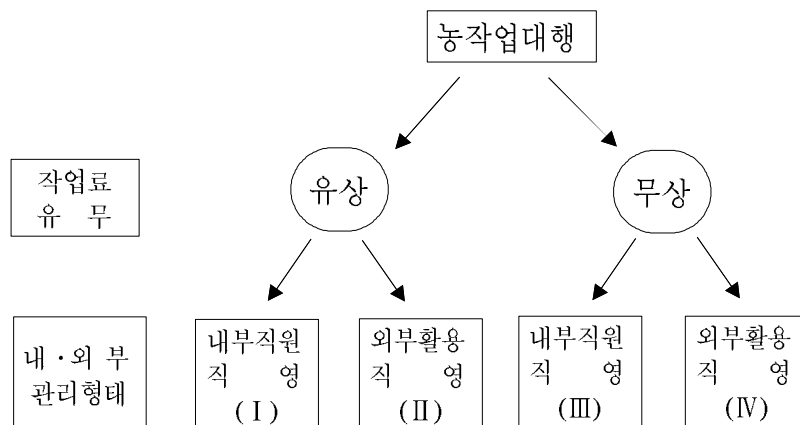
⑥ 이구동성으로 말하는 것은 비록 농기계은행의 당위성을 부정하지는 않지만 운영상 다양한 문제로 인해 특별한 지원이 없는 한 지속하지 못할 것이란 지적이다. 장기적으로는 대부분 부정적인 전망이다. 단순히 농기계임대, 작업

기와 소형기계의 임대정도는 가능하다는 지적이 있다.

1.3. 사업의 패턴

현장에서 이뤄지는 농기계은행사업의 내용과 방법 등을 종합적으로 고려해 보면 일정한 패턴을 보이고 있었다. 농기계의 단순한 임대를 제외하고 두 가지 사업의 형태와 변화의 패턴을 검토하면, 먼저 농작업의 대행은 4가지 유형으로 구분된다(그림 3-2).

그림 3-2. 농작업 대행의 유형



농기계은행사업으로 의미가 있는 것을 유상으로 농작업을 대행하는 것이라고 보고 가장 중요한 담당 직원을 내외부로 구분해서 보면,

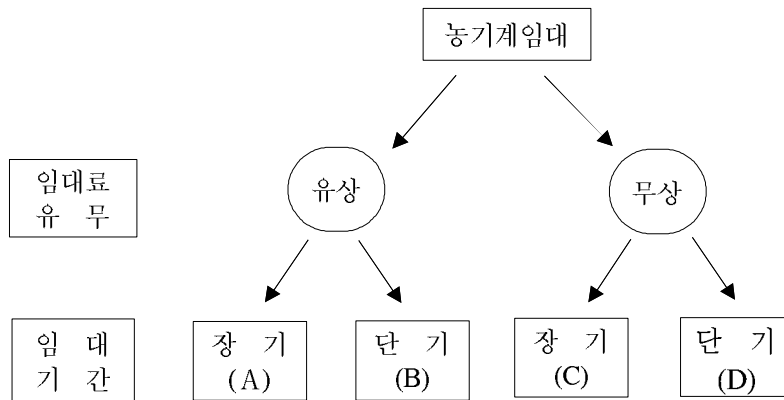
(I) 내부직원 직영: 전남 장성 황룡농협, 충남 논산 부적농협

(II) 외부활용 직영: 전남 영광 백수농협, 전북 고창 고수농협, 전북 익산 용안농협

으로 구분되어진다. 무상으로 농작업을 대행하는 경우는 극히 드문 것으로 파악한다. 충북 괴산 증평농협에서 제한적으로 내부직원이 직접 농작업을 수탁

받고 있었다.

그림 3-3. 농기계 임대 유형



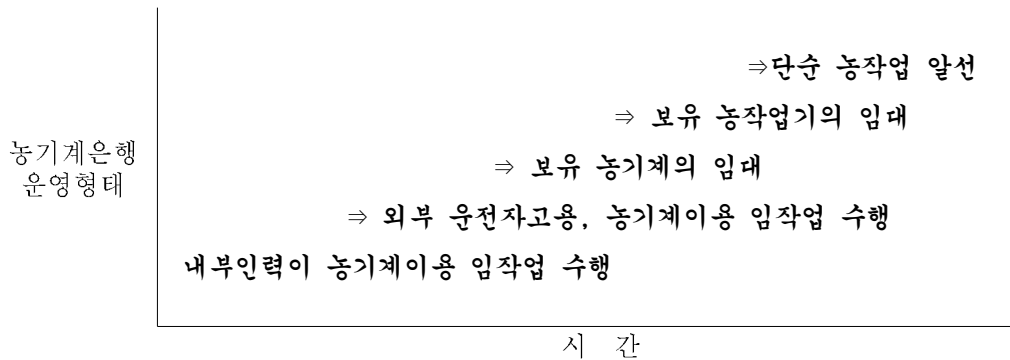
농기계임대는 기종에 따라 약간씩 다른데 대형, 고가의 농기계는 장기, 소형 농기계와 작업기는 단기 임대 형태를 취하고 있다. 동시에 상대적인 고가 농기계는 유상으로 단순한 작업기는 무료로 임대하는 경우가 많다.

다양한 형태로 농기계은행 사업이 전개되고 있는 현실에서 중장기적으로 어떤 모습으로 변할 것인가를 예측하기는 어렵다. 주어지는 조건이 변할 것이기 때문이다. 단순하게 지금의 상황을 가지고 정리해 보면 대체로 <그림 3-4>와 같은 변화의 궤를 예상할 수 있다. 물론 증명된 것은 아니다. 현실이 그렇다는 것이다.

거의 대부분의 지역농협에서는 초창기 농기계은행사업을 직영의 형태로 시작한다. 그러나 차츰 경영과 관리, 인력운용, 사업의 적자 등 다양한 이유로 인해 일부는 외부인을 활용하여 직영하기도 하다가 결국은 임대사업의 형태로 가고 있다. 처음에는 농작업기를 임대하다가 나중에는 수탁 농작업 수행에 투입되었던 농기계도 장기 임대하는 과정을 겪고 있었다. 농기계은행사업의 중심인 농작업 수탁과 수행과 농기계임대사업이 수명을 다하면 결국 농기계은행사업은 끝을 보게 된다. 농작업의 알선은 우리 실정에서 그리 큰 의미가 없는 것

으로 보인다.

그림 3-4. 농기계은행사업의 운영형태 변화



2. 2008년 이후 농기계은행 사업

2.1. 사업추진 배경

2008년 새로운 정부가 들어서면서 농협중앙회는 자체 예산을 가지고 농기계 은행사업을 전격적으로 다시 시작하였다. 농협중앙회의 자발적 사업인가에 대한 의문은 있지만 어쨌든 2008~2012년까지 5년간 총 1조원을 투입하여 농기계 은행사업을 전국적으로 시행한다는 계획을 가지고 오늘에 이르고 있다.

농기계은행을 시작하게 된 배경과 필요성¹⁵을 보면, ① 농기계과다(30%) 보

¹⁵ 농협중앙회 농기계은행분사, 「농기계은행사업 추진현황」, 2010.2

유로 인한 농가부채 경감 필요이다. 당시 농가호당 농기계 부채가 8,249 천원으로 농업용 부채(21,389천원)의 38.5%를 차지하고 있었다. ② 소규모(4.5ha 미만) 농가의 경우 직접 농기계를 구입, 보유하는 것보다 작업대행이나 임대하는 것이 유리하기 때문이다. 농기계를 구입해서 사용할 경우 보다 농작업을 대행 시키면 경제적으로 유리(54.1% 기계비용 절감)하다는 판단이다. ③ 농촌인력의 고령화와 여성화에 대응하여 농작업을 대행하는 것이 필요하다는 생각이다. 일손부족을 해결할 수 있다고 보고 있었다.

농기계은행 사업은 앞서도 설명한 바와 같이 크게 3가지로 구성된다. 농기계임대와 농작업대행, 농기계와 농작업 알선이다. 이러한 세부적인 사업은 지역여건에 따라서 사업의 유형과 운영방법을 재정립해서 시행된다. 사업 시행과정에서 필요한 농기계 임대료와 농작업 작업료는 지역실정에 맞게 설정, 활용하도록 권장하고 있다.

현재 지역농협이 중심이 되어 시행하고 있는 농기계은행사업은 아래와 같이 분류된다.

- 농작업 대행사업(직영사업): 해당 지역농협에서 직원을 고용하여 직접 수탁 받은 농작업을 대행해주는 사업
- 책임운영자 지정 임대사업: 일정한 요건을 갖춘 농작업 대행자를 “책임운영자”로 지정, 농기계를 내용연수 기간 장기임대해 주고 책임 하에 보관과 수리책임을 지고 해당 지역농협의 지시를 받아 농작업을 대행 사업
- 임대사업: 농기계(기구)를 임대해 주는 사업
- 알선: 농기계나 농작업에 관련된 정보를 수집, 중개해주는 사업

2.2. 사업추진 개요

농기계은행 사업 초창기 사업계획의 내용을 보면, 우선 한시적으로 2008~2012년 농협중앙회에서 농기계은행사업기금을 1조원 조성하여 사용하는 것이다(표 3-7). 이 가운데 5,000억 원은 회원지원적립금과 경제사업안정적

립금에서 충당하고, 나머지 5,000억 원은 매년 1,000~2,000억 원씩 4년간 이익 잉여금에서 추가 조성하는 것으로 되어 있다.

표 3-7. 연차별 농기계은행사업기금 조성

구분	2008	2009	2010	2011	2012	계
자금(억 원)	3,000	3,000	1,500	1,500	1,000	10,000
(누계)	(3,000)	(6,000)	(7,500)	(9,000)	(10,000)	-
자금전용	3,000	1,000	500	500	-	5,000
기금조성						
추가조성	-	2,000	1,000	1,000	1,000	5,000
누계	3,000	6,000	7,500	9,000	10,000	10,000

자료: 농협 농기계은행분사, 「농기계은행사업 실무교재」, 2012.

농기계은행 사업의 자금은 두 가지 용도로 활용되는 데 농기계매입자금과 운영자금이다. 농기계 매입자금은 농기계은행사업을 희망하는 지역농협에 무이자로 제공하게 되며, 농기계내용연수가 지난 후 자금을 회수한다. 회수된 자금은 재지원에 활용하도록 하고 있다. 운영자금(무이자 지원 자금)은 수리비와 유류대 지원, 임작업료 보조, 농기계종합공제, 보증보험료 보조와 인건비 등의 지원에 사용할 수 있는 자금이다. 이때 농기계은행 사업을 직영사업으로 하는 경우 농기계 구입자금의 2배를 지원하도록 하고 있다.

농기계은행에서 취급하는 대상 농기계는 우리나라 수도작 농업에서 주력기종으로 알려진 트랙터와 승용이앙기, 콤바인 3기종이다. 사업 첫해인 2009년에는 중고농기계를 희망하는 농가로부터 구입하여 농기계은행사업에 활용한다는 계획이었으며 이를 실천하였다. 그러나 2010년부터는 신품 농기계를 구입하여 활용하고 있다.

농협중앙회는 농기계은행사업을 본격적으로 시작하기 위해 중앙회에 “농기계은행사업분사”와 지역농협에 “영농관리센터”를 설치하였다.

농기계은행사업분사(FMB: Farm Machinery Bank)는 전국 농협 농기계은행사업의 총괄부서이다. 농협중앙회에 설치된 이 분사에서는 사업 전반 업무지도, 자금관리와 운영, 사업용 농기계의 구매와 공급, 무인헬기 방제활용과 중고농기계 해외수출 등 광범위한 업무를 담당하고 있다.

지역농협에 설치된 영농관리센터는 농기계은행 사업을 현장에서 실행하는 하위 단위조직이다. 농기계의 매입과 관리, 농기계은행사업추진, 운영위원회¹⁶ 운영 및 사업수행의 관련업무의 수행, 관련기관 협의 등의 업무를 수행한다. 영농관리센터의 기본적인 구비요건을 중앙회에서는 요구하고 있지만 엄격한 것은 아니어서 거의 모든 지역농협에서는 의지만 있으면 농기계은행 사업에 참여할 수 있도록 되어 있다.

농협중앙회에서는 지역농협의 영농관리센터 당 평균 20대의 농기계(트랙터 6대, 이앙기 8대, 콤바인 6대)를 기준하여 농기계은행사업 추진을 계획하고 있다(표 3-8). 2012년도에는 표준모델을 <표 3-8>과 같이 조정하여 권장하고 있다.

표 3-8. 농기계보유 표준모델

	트랙터	승용이앙기	콤바인	계
수량(대)	8	10	8	26
단가(백만 원)	40	13	42	786
대당작업면적(ha)	40	20	40	-
평균작업일수(일)	30	11	25	-

주: 트랙터 작업면적은 경운과 정지 각각 20ha, 총 40ha기준, 작업일수는 경운과 정지작업 기준작업면적과 일수는 국립농업과학원 농업공학부 특정지역 조사자료 인용, 지역실정에 따라 다를 수 있음.

자료: 농협농기계은행분사, 「농기계은행사업 실무교재」, 2012.

2.3. 사업운영 특징

초창기 농기계은행사업은 중고농기계를 중심으로 사업을 전개한다는 목표 아래 2008~2009년에 걸쳐 3,000억 원을 투입, 총 15,705대를 매입, 활용하였다. 기종별 매입실적을 보면 트랙터 9,836대, 승용이앙기 2,613대, 콤바인 3,256대

¹⁶ 농기계은행사업 운영위원회는 조합장을 위원장으로 하는 농기계은행 사업관련 업무 협의 기구이며 구성원은 농기계은행 사업에 관련된 사람들임.

이다(표 3-9).

2009년도 중고농기계를 구입하는 배경은 농가의 농기계로 인한 부채를 조금이라도 줄여준다는 것이다. 이를 위해 농기계, 주로 트랙터와 승용형 이앙기, 콤바인 등을 희망하는 농민을 대상으로 중고가격으로 매입해서 그 농가에 장기로 임대해 주었다. 아무래도 농기계를 소유하면서 이용하는 데 부담이 많은 농가를 대상으로 하였다. 이 때 중고로 매입한 농기계의 87%는 재 임대하였다.

표 3-9. 농기계은행사업 농기계 매입실적

단위: 대, 억 원

		트랙터		승용이앙기		콤바인		부속작업기		계	
		수량	금액	수량	금액	수량	금액	수량	금액	수량	금액
중고	~2009	9,836	1,904	2,613	260	3,256	836	0	0	15,705	3,000
	2010	1,076	378	336	45	337	131	31	7	1,780	561
신품	2011	2,116	783	590	87	335	154	1,867	53	4,908	1,077
	2012.6	1,645	590	282	56	66	28	1,577	42	3,570	716
	소계	4,837	1,751	1,208	188	738	313	3,475	102	10,258	2,354
합계		14,673	3,655	3,821	448	3,994	1,149	34,758	102	25,963	5,354
보유대수 (2011.12)		12,738	3,009	3,387	382	3,632	1,076	1,790	59	21,547	4,526

자료: 농협농기계은행분사, 「농기계은행사업 실무교재」, 2012.

자재부, 「2012년 농기계은행 수익형 직영농협 워크숍」, 2012. 7.

2010년부터는 신품 농기계를 구입하여 농기계은행사업에 활용해 오고 있다. 단순히 중고농기계를 처분하는 정도의 개념을 벗어나 본격적으로 농기계은행 사업을 시작했다고 볼 수 있다. 사업을 추진하는 지역조합에서 직영을 하거나 책임운영자에게 농기계를 공급하여 “농작업 대행”을 중심으로 사업을 추진하게 된 것이다.

신품을 이용한 농기계은행사업을 위해 2010년에는 총 561억 원을 투입하여 총 1,780대의 농기계를, 2011년에는 1,143억 원을 투입하여 총 3천대의 농기계를 구입하여 지역조합에 배치하였다. 농기계구입자금으로 사용한 자금규모는 당초의 계획을 충족(9,000억 원 운영자금 4,500억 원 제외 시 초과 투입)하고도 초과하는 실적이다. 운영자금에 비해 농기계구입에 상대적으로 많은 자금이 들

어갔다.

농작업의 대행은 크게 두 가지 형태로 이뤄지고 있다. 직영 혹은 책임운영자 제도 활용이다. 전자는 지역농협에서 소속직원이 농작업을 대행해 주는 형태이다. 후자는 해당 농기계를 책임지고 운영할 수 있는 농민에게 장기 임대해 주고 그로 하여금 농작업을 수행하도록 하는 형태이다. 2010년을 기준할 경우 전체 665개소 가운데 직영하는 조합의 수는 19개소, 3%에 불과하다. 농협중앙회에서는 2015년까지 400개소로 농기계은행사업 추진 지역조합의 수를 내실화하고 이 중 200개소(200%)를 직영한다는 계획이다.

기종별로 보면 가장 보편적인 트랙터에 약 3,600억 원이 투입되어 전체의 70%에 가까이에 이른다. 농기계은행 보유 트랙터는 약 13,000여대인데 이는 우리나라 전체(약 27만대)의 5%수준에 약간 하회하는 수치이다. 콤바인 역시 3,600여대로 전체에서의 비중은 트랙터보다 낮은 4.5%정도이다.

표 3-10. 농기계은행사업 농작업 실적

단위: ha

	경운	정지	이앙	수확	계
2008	1,420	1,179	979	3,345	6,923
2009	51,369	34,566	17,069	31,936	134,940
2010	159,008	121,401	35,354	65,207	380,970
2011	206,800	171,047	56,738	118,937	553,522
2012	307,573	260,895	79,902	135,766	784,136

자료: 농협중앙회 제공

농기계은행에서 수행하고 있는 농작업의 규모는 매년 증가하고 있다(표 3-10). 보유 농기계가 증가하기 때문에 나타나는 당연한 결과이다. 수도작을 중심으로 정리된 4가지 작업 실적은 2008년 6,923ha에서 2011년 553,522ha로 3년 만에 80배 가까이 증가하였다. 2011년 실적은 전년 대비 45%가 증가하였다. 트랙터의 경우 대당 평균 연간 약 20ha를 초과한 33ha를 기록하고 있다. 승용이앙기(14.4ha/8.2ha)와 콤바인(22.9ha/17.0ha) 역시 평균 이상을 작업하고 있다¹⁷. 물론 일시적으로 많은 작업에 농기계가 사용될 경우 과도한 고장과 수

리비 발생, 나아가 내용연수의 감축이란 문제도 야기될 가능성이 없지 않지만 일단 외형적인 실적은 양호하다.

표 3-11. 2012년도 농기계은행 농작업 목표(2012.6 말 현재)

단위: 천ha, %

목표 (A)	농작업 실적					전년 동기 (C)	대비	
	경운	정지	이앙	기타	계(B)		B/A	B/C
680.0	156.1	135.7	49.9	60.0	401.7	200.3	59.1	200.5

자료: 자체부, 「2012년 농기계은행 수익형 직영농협 워크숍」, 2012. 7

2012년에는 68만ha의 작업을 목표로 사업을 추진하고 있다(표3-11). 수도작의 기본 작업인 경운·정지, 이앙과 수확, 그리고 방제사업을 점차 확대하여 육묘와 파종, 건조 등의 작업도 추가한다는 계획이다. 2012년 상반기의 실적을 보면 전년 동기에 비해 200% 이상 작업면적이 증가하였다. 당초의 목표에는 이르지 못했지만 작업면적 달성에는 어려움이 없을 것으로 보인다. 대부분 연속적인 작업위탁이 이뤄진다고 볼 때, 혜택으로 보고 있는 농민들의 수는 굉장히 많을 것으로 보인다.

표 3-12. 농기계은행사업용 농기계구입 가격 인하

	2010년	2011년
농기계 구입가격	기종·규격별 1업체 평균 17.2% 인하	기종·규격별 2업체 평균 17.2%인하
기타	벼짚콘포용 부속작업기 평균 32% 인하	트랙터부속작업기 평균 29.4% 인하
농업인 수혜이익	1,000억 원	1,400억 원

주: 농기계: 트랙터, 승용이앙기, 콤바인.

자료: 농협농기계은행분사, 「농기계은행사업 실무교재」, 2012.

17 위 표의 실적과 농협농기계은행분사, 「농기계은행사업 실무교재」, 2012. p.29에 정리된 내용연수 이내 농기계 작업면적을 비교한 것이다.

농기계은행사업을 추진하는 과정에서 해당농기계를 결정하고 구입, 공급하는 것도 매우 중요하다. 일시적으로 많은 농기계를 구입하는 과정에서 생산업체와의 가격협상에 유리성이 발생한다. 협동조합의 경우 농민들이 필요로 하는 농자재를 저렴하게 대량 구입하여 공급하는 것도 하나의 기능이다. 이러한 기능을 발휘하여 농기계은행용 농기계도 저렴하게 구입, 공급하고 있다(표 3-12). 그로 인한 수익인 연간 1,000억 원 것으로 농협에서는 평가하고 있다.

수도작의 경운·정지와 이앙, 수확작업에 더하여 2010년부터는 무인헬기를 이용한 방제작업에 참여하고 있다. 국내 무인헬기의 이용은 2004년 충남 서산시 대산농협에서 처음으로 이용하기 시작한 이후, 농협과 공공기관에서 보유, 활용하고 있다. 2011년 말 현재 총 119대(농협 86대, 영농법인 14대, 정부기관 6대, 기업단체 13대)가 이용되고 있다(표 3-13).

표 3-13. 농기계은행사업용 무인헬기 공동방제단 운영

	2010년	2011년	2012년(p)
방제단(개)	12	13	15
참여농협(개소)	63	70	90
운용헬기(대)	66	80	
(총운영대수, 대)	(70)	(86)	125
(총방제면적, ha)	(3.0만)	(4.4만)	6.0만

자료: 농협농기계은행분사, 「농기계은행사업 실무교재」, 2012.에서 재정리.

농협에서 운영하고 있는 무인헬기의 대부분은 “공동방제단”이라는 이름으로 활용되고 있다. 헬기의 가격이 고가이고, 개인이 사용하기에는 상대적으로 효율성이 높아 많은 경우 공동이용하게 된다. 현재 운용헬기와 참여농협이 계속 증가하고 있다. 농민들도 긍정적이어서 앞으로도 이러한 추세는 계속될 것으로 보인다.

2010년 12개 방제단에서 2012년 15개로 5개가 증가하였다. 참여농협도 같은 기간 63개소에서 90개소로 증가하였다. 전반적으로 농촌에서 인기가 많은 지원 사업이다. 무인헬기 한 대당 방제면적은 2011년 546ha인데 2012년에는 600ha로 확대할 계획이다.

헬기를 이용한 방제사업 우수 조합에 대해서 농협중앙회에서는 촉진 차원의 추가적인 지원을 하고 있다. 공동방제 활성화 반별 60만원과 수리비 1백만 원/대를 지원(2012년)한다는 것이다. 물론 이에 해당하려면 대당 400ha 이상방제에 100농가 이상, 공동방제단 참여라는 조건이 충족되어야 한다.

한편 농협중앙회에서는 농기계은행사업을 “수익형”으로 만들려는 노력과 함께 직영운영을 장려하고 있다. 사업의 지속성을 강화하려는 복안에서 추진되는 지원 사업이다.

농협중앙회에서는 수익형 직영사업을 2011년도에 시범적으로 시행한 후, 2012년부터 확대할 계획이다. 지금과 같은 단순한 수도작의 경우과 정지, 이앙, 수확정도의 농작업을 대행할 경우 경영수지 균형을 맞추는 데 어려움이 있기 때문이다. 이를 극복하는 것은 농협 농기계은행사업의 지속성과 직결된다는 사실을 잘 알고 있다. 농협중앙회에서 이 부분에 대해 관심을 갖고 사업의 개발하는 것은 어찌면 당연하다.

농협중앙회에서는 <표 3-14>와 같이 수익형 모델을 개발하여 사업을 추진하고 있다. 이러한 사업추진을 원활하게 하기 위해 현장에서 잘 운영되고 있는 모델을 발굴하여 후발 지역조합들이 시행착오 없이 사업에 참여하도록 지원하고 있다. 자재부에서 2012. 7. 19~20. 양일에 걸쳐 “2012년 농기계은행 수익형 직영농협 워크숍”을 개최한 것도 이 때문이다.

표 3-14. 수익형 시범추진 현황

	I (종합형)	II (무인헬기)	III (벼짚근포)	IV (육묘장)	제주 (밭작물)	계
2011년	부안,팔영,동강,광양동부,임비,불은	문백	합천동부	양성,가산,관인,금과,고성	함덕	14
2012년	장계,장수,도암,봉황,대산,의령동부	팽성,선운산,공산,울곡	내촌,남보은,근명	장성,안양,산청군	무안	17
계	12	5	4	8	2	31

자료: 자재부, 「2012년 농기계은행 수익형 직영농협 워크숍」, 2012. 7.

추진하는 지역농협에 대해서는 아래와 같은 자금을 무이자로 지원하고 있다. 기회비용으로 볼 수 있는 이자부분을 무상으로 지원하는 효과가 있다. 특별한 영자금, 용자와 함께 수리비 등도 지원한다. 수리비 지원에서도 일반 직영 농기계운영 조합에 비해 많은 수리비를 지원하고 있다.

표 3-15. 수익형 직영모델 조합 특별운영자금 지원

○ 이동차량 신규구입 지원: 농축협당 6~8억 원
○ 무인헬기 대당 2→5억 원, 벚짚곤포 개소 당 2 → 5억 원
○ 공동 육묘장: 신규, 100평당 5억 원, 최대 200평 10억 원, 기존의 경우 개소 당 500평 미만 2억 원, 500평 이상은 3억 원
○ 농기계서비스센터 대형통폐합: 50억 원(폐업 개소 당 10억 원)
○ 직영 농기계운전자 신규채용지원: 1인당 4억 원, 최대 2명
수익형 직영모델 조합 수리비등 예산지원
○ 트랙터, 콤파인: 대당 50만원(일반직영농기계)→100만원
○ 승용이앙기: 대당 20만원(일반직영농기계)→50만원
○ 무인헬기: 대당 100만원(일반직영농기계)→200만원
○ 벚짚곤포, 공동육묘장: 개소 당 100만원

자료: 농협농기계은행분사, 「농기계은행사업 실무교재」, 2012. p52.

자재부, 「2012년 농기계은행 수익형 직영농협 워크숍」, 2012. 7 p12~13.

농기계은행사업의 활성화를 위해 관련된 사람들의 육성과 지원도 하나의 지원 사업으로 추진되고 있다. 농작업책임운영자 지원과 핵심지도사의 육성, 지원이 그것이다.

농작업책임운영자란 농기계은행 사업을 수행하는 주체로서 해당 지역농협의 요구 수탁농작업을 대행하고 아울러 자신과 타인의 작업을 자율적으로 하는 사람(지역농민이 해당)을 가리킨다. 지역농협에서 책임운영자를 지정하게 되는데 일정한 자격요건을 요구하고 있다¹⁸. 책임운영자는 농기계구입대금의 90%(중고농기계 80%¹⁹)를 임대료로 지역농협에 상환하고 해당농기계의 내용

18 자격요건과 의무 사항 등은 농협농기계은행분사, 「농기계은행사업 실무교재」, 2012. p.77~ 참조.

19 2008~'09 년도 중고농기계 구입에 따른 10% 손실액은 중앙회에서 예산 또는 무이자자금으로 보전. 농협농기계은행분사, 「농기계은행사업 실무교재」, 2012. p.23.

연수가 도래할 경우 나머지 구입대금의 10%를 농기계를 매입하게 된다. 이 과정에서 지역농협은 책임운영자에게 다양한 비용의 일부를 지원할 수 있도록 하고 있다.

농협중앙회에서는 책임운영자를 2010년 7천명, 2011년 10천명, 2012년 13천명으로 확대 육성할 계획이다. 이들에게는 트랙터 엔진오일 및 필터 교환(최근 연간 농작업 면적 15ha 이상)과 함께 유류비와 수리비 지원, 선진지 견학 등의 특혜를 주고 있다.

핵심 지도사는 농기계은행사업을 추진하는 핵심 농협직원이다. 2011년에 38명이 지정되었고 2012년에는 117명이 선정될 예정이다. 이들에 대해서는 사업을 평가하여 기본급과 부가급으로 인센티브를 지급하고 있다. 2012년 상반기에만 35.4천만 원(48명)을 지급하였다.

이외에도 농기계은행사업 촉진을 위한 부가적인 조치도 뒤따르고 있다. 농기계은행용으로 구입하는 농기계에 대해서도 부가세 영세율을 적용(2009. 2)하게 되었으며 면세유도 배당하도록(2010. 10) 관련 법규가 개정되었다²⁰.

3. 시사점

3.1. 성과

2000년 이전의 농기계은행사업은 지역마다 다르게 추진되었지만 농촌 인력 문제 해소와 효율적인 농기계 이용을 통한 경영성과 증대 등 조합원들의 소득 증대를 목표로 추진되었다. 초창기 농기계은행사업은 작업수수료 최대 1/3만큼

20 “부가세 영세율 및 면세적용 특례규정” 과 “농업용 면세유 공급요령”.

저렴하고 임대료도 시가에 비해 낮게 책정되어 운영하였기 때문에 조합원들의 사업 호응도가 높았다.

2008년 이후 농기계은행사업의 성과를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.²¹ 첫째, 농기계 은행사업 초창기 1년은 중고농기계를 구입한 후 임대하는 형식으로 시작하였다. 중고농기계를 농민으로부터 구입한 후 상대적으로 저렴하게 재임대해 줌으로서 해당농가의 농기계 부채가 평균 17.6% 감소하였다는 평가가 있었다.

둘째, 농기계은행에서 이용하는 농기계의 이용효율이 증가하였다. 임대농기계의 대당 작업면적은 2008년 8.5ha에서 2009년 10ha, 2011년 26ha(트랙터와 이앙기, 콤바인의 평균)로 매년 증가 추세를 보이고 있다.

셋째, 영세·고령농의 논 작업 대행으로 취약농가의 영농부담이 경감되었다는 평가이다. 아무래도 농기계은행사업의 영역이 전문적인 임작업자들이 해오던 영역과는 약간의 차이가 있는, 민간 임작업자들이 기피(산간, 도복 등의 논)하는 작업농지에 대한 것이기 때문에 나타난 현상이다.

넷째, 경쟁 입찰방식에 의한 농기계 구매로 농기계가격의 하락을 유도하였다. 대량구매의 이점을 살려 중앙회에서는 신규농기계 구입 시 일반가격에 비해 18.6% 낮은 가격으로 계약하여 공급할 수 있었기 때문이다.

다섯째, 상대적으로 저렴한 임작업료는 농가 경영비를 절감할 수 있었다. 저렴한 농기계 가격과 무이자 용자상환, 작지만 지역농협으로 부터의 부수적인 지원(운활유비, 간단한 수리비 등)으로 인해 농기계은행의 농기계 임작업료는 평균적으로 10% 정도 저렴한 것으로 나타났다.

21 서정호, “농업기계임대·은행사업 활성화 방안”, 『농업기계 임대사업 효율화 방안』, 농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2. p.82.

표 3-16. 농기계 은행사업의 성과 비교

	2000년 이전	2008년 이후
▶농가 영농비 절감효과	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
▶농기계 이용률제고 효과	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
▶생산성 향상효과	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
▶노동력(비용) 절감효과	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
▶농가 참여도(호응도)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

주: 상(■), 중(▣), 하(□), 효과 없음(x).

농기계은행사업 역시 기본적인 지향목표는 과거나 지금이나 대동소이하다. 하지만 과거보다는 여러 면에서 지원과 관리가 강화되고 있다. 기대효과를 거양하는 것도 질적으로 양적으로 과거에 비해 양호하다. 특히 1조원이라는 거대자금을 투입한 지금의 농기계은행사업의 수혜 크기가 과거보다는 클 수밖에 없을 것이다.

3.2. 문제점

3.2.1. 2000년대 전후 문제점

농기계은행사업도 하나의 사업이다 보니 적지 않은 문제들이 표출되는데 1990~2000년대 8개 지역농협의 농기계은행사업을 조사·분석해서 나타난 중요한 문제점은 크게 두 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 전반적으로 지역농협의 농기계은행사업이 위축되고 있다. 전체적인 사업의 패턴은 직영에서 임대로, 임대에서 단순 알선으로 유명무실해지는 것으로 나타났다. 특히 작업조건이 상대적으로 열악한 지역의 경우 농작업 수행, 이동비, 관리 수리비 등 비용부담이 높다.

둘째, 상대적으로 저렴한 운영인력의 확보와 활용이 어렵다. 직영의 경우 비

전문가인 농협의 내부직원이 일시적으로 대응하고 있는데 여러 면에서 합당하다고 말하기 어렵다.

셋째, 일부 전향적인 의지를 갖고 있는 지역농협이라 하더라도 사업 운영을 위한 안정적인 지원이 필요하다는 지적이다. 농기계은행사업은 이용자인 농민들의 호응이 높기 때문에 경영 적자 문제 해결을 통해 농작업대행과 농기계임대 중심으로 농기계은행사업의 확대하는 것이 바람직하다. 하지만 농기계은행사업만을 가지고 경영수익을 실현하기에는 한계가 있다. 자연히 사업수익과 연계된 지원을 요구할 수밖에 없다.

3.2.2. 2008년 이후 문제점

2008년 이후 최근까지 운영되고 있는 농기계은행사업의 운영상 문제점은 다음과 같이 정리할 수 있다.²²

첫째 농기계은행사업이 지속적으로 운영될지에 대한 의문이다. 사업우선 이 사업은 태생적으로 정치적 요인에 의해 결정된 사업이기 때문에 현 정권이 물러난 이후에도 정상적으로 사업 추진이 될 것인가에 대해서는 여전히 불투명한 상황이다. 즉 2012년 1조원을 투입한 사업이후 진로는 불확실하다. 만약 앞으로도 농민들을 위한, 정책의 대행 사업으로 농기계은행사업이 지속되어야 한다면 정부에서 정책적 지원을 고려해야 할 것이다.

둘째, 농기계 임대와 농작업 수행의 수익에 비해 사업운영 비용이 많다보니 실질적으로는 경영적자이다. 임작업료가 상대적으로 낮고, 작업조건이 열악한 농지에 대해서도 작업을 대행해 주다보니 수익구조가 열악하다. 또한 초기 투자비용 부담과 운영적자 예상으로 직영조합 참여와 사업 확대를 기피하는 현상이 나타나고 있다. 관련시설과 인력확보 등의 어려움으로 인해 직영조합의 확대가 저조하여 직영조합이 2009년 16개에서 2009년 19개, 2011년 72개에 불

22 서정호, “농업기계임대·은행사업 활성화 방안”, 농업기계 임대사업 효율화 방안, 농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2. p.84.

과한 실정이다.

표 3-17. 농기계 은행사업의 문제점 비교

	2000년 이전	2008년 이후
▶ 농기계 임대사업의 대상	· 지역 조합원	· 지역 조합원+농민 · 책임운영자 확보 애로
▶ 임대용 농기계 선정	· 트랙터, 이앙기, 콤바인 중심	· 농기계 공급업체의 한정, 수요 다변화 대응 필요
▶ 농기계 임대사업 내용	· 초창기: - 농작업 수탁중심 추진 - 직영체제 · 중반기: - 장기임대 사업 방향 - 외부인력 활용 · 후반기: - 농작업 알선사업	· 대체로 책임운영자제도 선호 · 책임운영자 선정으로 발생 - 담보확보에 어려움. · 직영시 외부인력 확보애로 - 고임금에도 어려움. - 내부직원도 불만
▶ 임대기간 설정 문제	· 장기: 고가의 농기계 · 단기: 소형 농기계, 작업기 · 단순 작업기 무료임대	· 장기임대라 문제없음.
▶ 임대(작업)료 책정 문제	· 임대료 및 농작업 수수료를 낮게 책정 운영하여 경영적자 심화	· 농작업 수수료를 낮게 책정 · 수익대비 운영비 증가로 경영적자 발생 - 직영조합 참여와 사업 확대 기피
▶ 농기계 이용관련 분쟁 문제	· 농기계수리센터 활용 만족도 높으나 외부 인력 확보에 어려움.	· 일부 농민에 지원 편중결과
▶ 사업 추진예산과 기금문제	· 농기계 구입 자금 융자지원 · 매년 사업평가를 통해 일부 부품자금 지원, 저리상호금 융자를 운영자금으로 지원하는 수준임. · 자금보조, 인력지원 등 실질 지원 부족	· 중앙회지원으로 유지, 실질적 적자가 발생, 정부지원 필요 · 경영수지개선과 수익모델 개발에 대한 노력 필요 · 사업특성상 현 정권 후 차기 정권에서의 사업추진의지가 관건(2012년 이후 불확실) · 자금과 인력지원 등 미흡

셋째, 과거와 마찬가지로 운영인력을 확보하는 것이 농기계은행사업의 활성화와 관련이 깊다. 하지만 현재 전문적인 운전과 수리인력을 장기간 활용하기에 어려움이 많다. 대부분 비전문가인 농협의 내부직원이 일시적으로 직영하고 있는데 과거와 같이 이와 관련된 불만이 많다.

넷째, 농협중앙회와 직영조합의 경우 경영수지 개선을 위한 수익모델을 개발하려는 노력이 아직은 미흡하다. 중앙회와 지역본부에서만 매년 30억 원 정도

의 운영비용 발생한다고 하나 적절한 수익창출 방법이 뚜렷이 보이지 않는다. 직영조합의 경우 단순작업 중심의 임작업 수행이 중심이 되고 있으며, 일관적인 임작업은 어렵다는 지적이 있다. 달리 말하면 공익적인 분야가 있다면 정부의 지원이 필요한 것이 아닌가 하는 지적이다.

다섯째, 책임운영자 제도 활용에 있어서 경영수지 유지와 인력활용의 문제로 인한 방법으로는 이해되지만, 이 경우 사실상의 관리범위를 벗어나기 때문에 현장에서 당초의 농기계은행 사업의 목적을 위해 활동하는 가에 대한 의문이 발생한다. 아울러 단순하게 할인 농기계를 공급했다는 비난의 대상이 될 여지도 있다. 따라서 이런 문제를 어떻게 극복할 것인가가 중요하다.

여섯째, 책임운영자로서 농민을 지정하려하지만 농기계임대료 담보확보가 어렵다. 일반 임대료 보증료는 2.1%로서 농신보 보증료 0.3배보다 높은 실정이다.

3.2.3. 현장조사에서 제기된 문제(2012년)

농민의 입장에서 농기계은행사업을 현장에서 직접적으로 경험하는 것은 대부분 농작업 위탁수행이다. 책임운영자 제도에 의한 농기계임차, 활용은 일반인에 비해 유리하기 때문에 불만이 있기가 어렵다.

표 3-18. 농기계은행사업의 문제점: 농민의견

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▶ 임대료(이용료)가 상대적 고가, 적절한 임대료 설정 필요 ▶ 위탁 작업 결과의 만족도가 떨어짐 ▶ 희망 적기 사용이 어려움 ▶ 조건 불리지역 위탁의 어려움 ▶ 소규모 영세농가의 경우 실효성이 없음 등 |
|---|

자료: 한국농촌경제연구원 농가 설문 조사결과(2012).

직영의 경우 농민들이 느끼는 문제는 일반적인 내용이 대부분이다. 하지만 조건 불리지역의 경우 작업의뢰가 어렵다는 점, 희망적기 활용이 어렵고 소규모

농가의 경우 별 의미가 없다는 점은 새겨봐야 할 내용이다. 왜냐하면 당초 지향하고 있는 목적을 달성하지 못하는 부분이 있다는 지적이기 때문이다.

농기계은행사업을 운영하고 있는 지역농협 실무책임자가 겪고 있는 애로요인들도 다양하다. 먼저 관련 인력을 확보하는 문제로 숙련된 운전자를 구하기 어렵기 때문에 적기에 농민들의 수요에 대응하기 어렵다. 일상적인 농민들의 불만도 많으며 사업관리도 힘들다. 적절한 농기계보관시설이 없는 경우, 농기계관리와 농작업 환경이 불리한 작업수행일 경우 힘들다는 토로이다. 가장 중요한 문제점은 사업경영의 적자이다.

표 3-19. 농기계은행사업시 어려운 점: 지역농협

직영시 문제	임대시 문제
<ul style="list-style-type: none"> ▶ 인력확보 ▶ 농업인의 농작업 관리 (다양한 요구, 작업료 관리 및 수납) ▶ 농기계 보관 시설과 농작업 환경의 불리함 ▶ 과도한 고정투자 비용으로 안정화 시기까지 사업수지 적자 예상 등 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 농기계 업체(브랜드)의 다양성 부족 ▶ 임차인 담보확보 애로 ▶ 농기계 사고시 책임문제 ▶ 관리 및 AS 요구 시 애로 (농협 농기계 센터가 없음) ▶ 책임 운영자의무관리 애로 등

자료: 한국농촌경제연구원 농협 설문 조사결과(2012).

농기계임대의 경우에는 가장 먼저 구입 가능한 농기계 회사가 다양하지 못하여 농민들의 불만이 제기된다는 점이다. 임차인의 담보확보가 어렵다는 지적도 있다. 관리상의 문제로 농기계 사고시 책임문제와 고장 시 서비스 문제, 책임운영자에 일정 과업을 부과하는데 이의 실행과 사후관리가 현실적으로 어렵다는 지적이다.

표 3-20. 농기계 구입·활용과정에서의 문제점: 지역농협

	어려움
기대가격	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 콤파인(클라스 콤파인) 취득 고가 ▶ 가격보다 브랜드 선호도 중요 ▶ 저렴한 가격 희망
기종선택에 제한	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 선택의 폭이 작아서 매우 불편
기종의 범위 한정	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 선택의 폭이 작아서 매우 불편 ▶ 농가가 원하는 기계가 없어 어려움
시중 기계에 비해 농기계 품질 문제 발생	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 없음
농기계관리와 수리	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 인력에 비해 관리 대상 과다 ▶ 농기계 일반관리 어려움, 수리비 고가, 장시간 소요 ▶ 대리점에서 수리서비스 기피
기타	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 기종과 회사의 다양성 필요 ▶ 농가의 농기계 은행 사업 인식 제고 ▶ 임대 농기계 대수 증대 등

자료: 한국농촌경제연구원 농협 설문 조사결과(2012).

3.2.4. 문제 종합

농협에서 추진하는 농기계은행사업의 경우 농기계임대사업에서 제기되었던 문제점들이 유사하게 제기되었다. 우선 농기계 기종선택과 범위가 한정되어 현장에서 요구하는 수요를 만족시키지 못하였으며, 지역농민들은 원하는 시기에 서비스를 제공받는데 어려움을 느끼는 것으로 나타났다. 특히 농작업 위탁수행 시 애로요인이 많은 것으로 나타났다. 농민들의 농기계 은행사업에 대한 인식도가 낮으며 농작업 대행 시 과도한 업무 요구 등도 현장에서 문제점으로 지적되었다. 끝으로 관리 및 AS의 경우 대리점에서 수리 서비스를 기피하기 때문에 지역농협에서 처리하는데 어려움이 많은 것으로 나타났다.

표 3-21. 농기계 은행사업의 문제점 요약

	문제점	농협	농민
농기계 구입	· 농기계 구입(이용) 시 기종, 시기 선택에 대한 제약요인	√	√
사업 운영	· 원거리, 작업여건이 좋지 않은 지역: 사업신청(지원)의 어려움	√	√
	· 영농시기 사용 중복문제: 서비스 제공 및 이용 시 어려움	√	√
	· 위탁 작업 시 만족도 저하	-	√
	· 수익형 사업 모델 개발 미흡	√	-
	· 농업인의 과도한 농작업 관리 요구	√	-
사후 관리	· 소모품 마모, 잔고장 발생 증가로 내용연수 단축	√	-
	· 수리불량, 고장 발생 시 처리 문제	√	√
	· 부품가격, 수리비 등 사후 서비스 운영 시 비용부담 문제	√	√
	· 책임운영자 확보·관리, 전문 인력 부재	√	√

3.3. 시사점

앞에서 살펴보았듯이 지역농협의 농기계은행사업이 지속적으로 운영되기 위해서는 지적된 문제들을 해결해야 한다. 현지 조사결과를 기초로 개선방안을 제시하면 다음과 같다.

3.3.1. 사업대상과 범위의 확정

지역농협에서 지향하는 농기계은행사업의 대상과 사업영역을 명확하게 확정하여야 한다. 모든 농민들을 대상으로 모든 작업을 대행하거나 해당 농기계를 임대해 줄 수는 없기 때문이다. 특히 수익분야와 비수익 분야의 구분을 명확하게 하여 경영을 해야 한다. 특히 전문 임작업농들의 사업범위, 대부분 이들은 기간 농들인데 이들의 간접적인 경영확대까지 침범하는 사업범위는 충분히 재론을 여지가 있다고 본다. 할인가격으로 공급되는 분야도 이들과 중첩되지 않는 특수 분야로 한정하는 것도 생각해 볼 일이다.

하지만 지금과 같은 수익성을 강화하는 경영으로 전환할 경우 사업의 다각화는 분명히 필요하다. 이와 관련하여 독일의 농기계은행 사례를 적용될 수 있다²³. 단순히 수익이 어려운 사업만을 붙들고 있을 경우 지속적 경영은 불가능하다. 따라서 경영수지를 개선할 수 있는 수익성 사업의 발굴과 참여가 중요하게 된다.

3.3.2. 정부의 정책사업화와 재정적 지원 필요

비록 농기계은행사업이 농협중앙회와 지역농협의 자율적 사업을 출발을 하였지만 내용면에서 보면 정부의 정책 사업이라는 성격을 띠고 있다. 여기에 중앙회 역시 추가적인 자금지원은 갈수록 어렵다. 적어도 정부에서 지금의 농기계은행사업을 정책 사업으로 본다면 정부의 지원이 있어야 할 것으로 보인다. 현지 경영수지를 분석해 볼 경우 중앙회 지원의 범위에서 운영되고 있거나, 적자를 시현하고 있다. 이럴 경우 사업의 지속성을 장담하기 어렵다.

농기계은행사업용 농기계는 정부 농기계 구입자금 지원 대상에서 제외되어 있는데, 과거와 같이 포함되도록 규정의 개선할 것을 권유한다. 이 경우 일반 농민과의 차등을 줄 것인지에 대해서는 추가적인 검토가 필요하다. 자칫 할인 판매의 우려가 있기 때문이다. 동일 농기계가격이 2중, 3중으로 형성될 경우 적지 않은 부작용이 우려된다.

아울러 직영의 경우 관련시설과 장비가 필요하다. 일부 농기계수리서비스 센터를 운영하고 있는 경우 조금은 사정이 낫다. 하지만 취약 농민들에게 직업적인 농작업 지원을 위해 중요한 직영에는 해당 농기계의 보관과 수리가 지원되어야 한다. 따라서 장기적인 직영의 경우에 한해서 관련 시설과 장비의 지원도 고려하는 것이 필요하다.

23 자세한 내용은 부록1 참고

3.3.3. 안정적인 수익사업 시스템 정립

지역농협은 사업의 적자가 누적될 경우 중국에는 사업을 폐기하게 된다. 이는 과거에 나타난 패턴과 유사한데 지금도 많은 지역농협에서 농기계은행사업으로 인한 경영적자를 지적하고 있다. 현재는 중앙회의 지원으로 어느 정도 유지되지만 지원의 유한성으로 인해 자칫 사업포기가 나타날 수 있다. 따라서 사업의 지속성을 담보할 수 있는 안정적인 수입원을 개발하는 데 총력을 기울여야 한다. 하지만 사업의 성격상 수익을 구가하기는 어렵다.

앞에서도 언급하였듯이 사업영역의 다각화를 통한 수익실현이 현실에서 가장 효과적인 방법이다. 지금의 공익성격의 직영사업과 임대사업을 통해 수익을 창출하는 데는 과거의 예를 봐도 어렵다. 일부 지역농협에서 생각하는 광역 농기계, 자동차 정비사업과 연계된 중고 농기계취급, 판매사업, 보험사업 등의 연계가 필요할 것으로 보인다.

3.3.4. 농기계수리센터의 활용, 전문 작업자 활용

지역농협에서는 기존에 운영해 오고 있는 농기계수리센터를 적극 활용하여 직영방식으로 운영하는 것이, 본연의 농기계은행사업의 목적을 달성하는 데 바람직하다. 문제는 인력확보인데 병역복무 대체제도 내에 농기계지원 인력도 포함하는 것을 검토할 필요가 있다. 특히 해당학교에서 전문적인 교육과 지식을 가진 요원들을 활용하면 용이하다. 병역법에 기반을 둔 사회복지제도 대상에 농기계운전과 수리요원을 포함하여 운영하는 것도 방법일 수 있는데 이를 위해서 병역법 개정이 요구된다.

국내인력활용과 함께 외국인 근로자를 농업기계분야에 활용하는 것도 가능하다. 이를 위해 외국인근로자 고용 등에 관한 법률을 검토할 필요가 있다.

3.3.5. 농기계구입 보증 개선

농기계 임대차계약의 민간 보증 보험료는 2.1%로 높고, 일정액 이상의 경우 연대보증의 입보를 요구하고, 가입이 까다로우며 사무소가 농촌에 없어 이용도 불편하다. 특히 담보력이 약한 농민들의 농기계구입 보증이 어렵다. 따라서 농업인이 농기계를 임차하는 경우, 농기계은행사업으로 이뤄지는 경우 농림수산업자신용보증으로 지원하는 방안을 강구할 필요가 있다.

3.3.6. 기타²⁴

농기계공급업체의 다변화, 농기계은행사업 담당자 교육 강화 및 홍보 강화, 책임운영자 지원확대, 농기계 S/C 센터의 기능 강화 등 추가지원들이 필요하다는 현장의 요구를 검토하는 것이 바람직하다.

24 자재부, 「2012년 농기계은행 수익형 직영농협 워크숍」, (2012. 7)에 정리된 핵심 지도사들이 지적한 중요 요구사항만을 요약내용이다.

제 4 장

M&A의 의의와 정부의 계획

1. M&A와 전략적 제휴

1.1. M&A

일반적으로 합병인수(Merger & Acquisition: M&A)란 둘 이상의 기업들이 하나로 합해져 단일 기업으로 되는 것과 어느 한 기업이 다른 기업의 자산 또는 주식의 취득을 통해 경영권을 획득하는 기업인수(Acquisition)를 합한 개념이다²⁵. 개별적으로 각각 독립되어 운영되어오던 기업 활동들을 인적, 물적, 자본적 결합을 통하여 하나의 관리 체제하에 두어서 기업의 활동을 영위하도록 조직하는 기업 결합의 형태를 말한다.

25 박상호, 『블루오션 M&A 전략』, 두남, 2006.

법률적인 의미의 합병은 2개사 이상의 기업이 결합되어 법률적, 실질적으로 하나의 기업이 되는 것을 의미하는데, “회사의 합병이라 함은 두 개 이상의 회사가 계약에 의하여 신 회사를 설립하거나 또는 그 중의 한 회사가 다른 회사를 흡수하고, 소멸회사의 재산과 사원(주주)이 신설회사 또는 존속회사에 법정 절차에 따라 이전·수용되는 효과를 가져 오는 것”²⁶ 을 말한다.

인수(Acquisition)는 반드시 두 개 이상의 회사가 하나의 독립기업으로 합해지지 않을 수 있다는 점에서 합병과는 약간 다를 수 있다. 인수기업(Acquiring Firm)이 인수대상 회사를 그대로 두고 인수하는 것으로 자회사나 별도회사 등으로 두는 경우이다. 현대차의 기아차 인수가 전형적인 형태라고 말할 수 있다.

표 4-1. M&A의 종류

기준	형태	특징
거래의사	우호적 M&A	피인수기업의 대주주 또는 경영진과 M&A 에 관해 우호적인 관계에서 추진하는 형태
	적대적 M&A	피인수기업의 대주주 또는 경영진이 기업인수에 의향이 없거나 거절하는 경우, 이 의사와 무관하게 인수 측의 일방적인 의사와 계획에 경영권을 획득하는 형태
	중립적 M&A	피인수기업의 대주주 또는 경영진이 인수 측의 기업인수의 향에 관한 의견의 교환 없이 방관자적 자세로 이뤄지는 형태
결합방식	수평적 M&A	동일한 산업 군에서 동일한 제품 또는 용역을 생산하거나 서로 경쟁관계에 있는 기업 간에 이루어지는 형태로 시장 점유율과 영업력 강화를 통한 생산 및 판매 일원화 전략으로 볼 수 있음.
	수직적 M&A	동일한 사업 군에서 제품 생산과정이나 판매 과정상에 서로 연관되어 있는 회사들 간에 이루어지는 형태로 개발에서 판매 전반을 수직계열화 하여 경영합리화 목적으로 하는 경우 많음.
	혼합적 M&A	다른 업종의 회사들끼리 묶은 것인데, 사업의 다각화 경영을 위한 전략적 차원에서 이뤄짐.
합병형태	흡수 M&A	어느 한 기업으로 다른 기업을 흡수하는 형태
	신설 M&A	자산, 부채, 자본 등을 합하는 것으로 상호나 법인격 등이 소멸되어 새롭게 정립됨.

26 대법원 2003. 2. 11. 선고 2001다14351 판결.

M&A는 그 기준에 따라 여러 가지로 구분지어 볼 수 있다(표 4-1). 다양한 형태에 따라 방법과 수단 등이 달라질 수 있다. 그리고 그 기대하는 효과도 다르다. 특히 결합방식을 선택하는 과정에서는 사전적으로 어느 정도 목적하는 바를 결정할 수밖에 없다. 달리 말하면 사전에 M&A형태가 결정된다는 의미이다.

거래의사를 중심으로 구분하면 우호적인 M&A, 적대적 M&A가 있다. 용어가 의미하는 바대로 서로 원하는 경우와 한쪽이 원하지 않는 M&A를 가리킨다. 기업사냥을 한다는 것은 적대적인 M&A를 의미하게 되는 데 피인수기업이 희생되는 모양세가 된다. M&A에서 가장 바람직한 형태는 당연히 상호 윈윈이라는 생각과 합의에 의한 우호적 M&A가 될 것이다.

결합방식에 따른 분류는 대상기업간의 사업영역과 관련된 것으로 유사, 동일 사업을 하는 기업들끼리 하는 M&A(수평적 M&A)이거나 각각 사업의 전후방으로 연계된 기업 간 M&A(수직적 M&A), 혹은 위 두 개의 성격을 합한 모습의 M&A(혼합적 M&A)로 구분할 수 있다.

합병형태에 따른 구분은 하나의 주도기업에 대상기업이 흡수, 합병되느냐 아니면 해당 기업들이 전혀 다른 조직으로 새롭게 묶이느냐에 따라 흡수 M&A, 신설 M&A로 구분된다.

한편 경영학적인 입장에서 M&A는 일정한 목적을 달성하기 위해서 두 개 이상의 기업이 합해지는 것을 의미한다. 즉 기업의 성장, 시장점유율 제고, 경쟁기업의 억제, 경영 다각화 및 자원의 효율적 활용 등을 위해서 유사 혹은 이질적인 기업이 하나의 통제 시스템으로 묶이는 것을 의미한다. 따라서 M&A에서 가장 중요한 것은 지향하는 목표이다.

우리가 검토하고자 하는 농협과 행정기관의 농기계은행사업을 M&A 한다면 어떠한 형태일까. 상호 희망을 한다면 적대적 M&A는 아닐 것이다. 그렇다고 현재 상황에서 우호적 M&A라고 판정하기도 어렵다. 이것은 두 경영주체들의 의사를 확인한 후에 판단이 가능하다.

사업의 영역을 기준으로 보면 농기계임대와 농기계은행사업 주체간의 M&A는 수평적 M&A가 될 것이다. 두 조직에서 수행하고 있는 사업의 내용이

농기계은행사업(농기계임대, 알선, 농작업 위탁)으로 유사(혹은 동일)하기 때문이다.

합병의 형태를 현재로써는 판단이 어렵다. 현실적으로 어느 한 조직이 자신의 조직과 사업을 양보하기 어려운 여건이기 때문이다. 쉽게 자신의 사업과 조직을 상대에게 내줄 가능성이 많지 않다. 왜냐하면 각각의 지방자치단체에서 이뤄지는 것과 지역농협에서 관리, 운영하는 농기계임대와 은행사업은 단순히 경제성만을 고려한 사업이 아니기 때문이다. 지역경제와 사회 전반에 걸친 내재적인 요소들이 있다. 특별히 선거직인 두 기관장의 정치적 판단이 가장 중요하기 때문이다.

여기에 정부의 인력과 자산을 민간조직인 농협의 인력과 자산으로 합한다는 것은 용이하지 않다. 관리이관이란 절차를 밟으면 가능하지만 최고 운영책임자의 결정이 사전적으로 더욱 중요하게 작용하고 있어서 쉽지 않을 것이다. 거꾸로 농협에서 운영하고 있는 농기계은행에 관련된 자원을 국가 기관에서 쉽게 수용할 수도 없다. 특히 인력까지를 포함하기는 현실적으로 거의 불가능하다. 그렇다고 지속성을 담보할 수 없는 두 조직의 사업을 제3섹터의 형태로 통합하는 것은 더더욱 어렵다.

그럼에도 불구하고 이 모든 것 역시 두 조직의 최고 경영책임자들의 의사결정에 의해 좌우될 것이다. 따라서 합병인수의 의사가 확인된다면, 그 이후에 기본적인 내용과 합병의 절차, 방법을 검토하는 것이 현실적이고 합리적이다. 만약 강제적인 방법을 동원한다면 물리적인 가능성은 높지만 지속성과 화학적 통합은, 관련여건이 조성되거나 변화하지 않는 한 어려울 것이다.

1.2. 제3섹터

합병인수(Merger & Acquisition: M&A)와는 다른 개념이지만 정부에서는 현재의 농기계임대와 은행사업을 하나로 묶어서 제3섹터를 조직, 활용하는 것도 고려하고 있다. 제3섹터를 검토하기에 앞서 이를 포괄하고 있는 공기업이라는

조직의 특성을 개괄해 보는 것이 중요하다. 사기업의 대척점에 있는 공기업 내에 제 3섹터가 존재하고 있기 때문이다²⁷.

사기업과 공기업은 모든 면에서 반대의 성격을 가진다(표4-2). 사업영역이나 사업수행의 목적이 전자는 사적이면서 이윤중심이라면 후자는 공적이면서 공익중심이다. 당연히 경영에서 전자는 경제성이 후자는 경제성 보다는 공공성을 중시하게 된다. 공기업의 경우 수익이 중시되지 않은 영역의 사업을 하다 보니 사업의 주체는 당연히 공공조직이 된다.

표 4-2. 공기업과 사기업의 차이

	사기업	공기업
소유	자본주의적·사적 소유	자본주의적·공적소유
사업영역	일반 사업적·수익적 영역	체제 보완적·공공적 영역
주목적	이윤추구	공익추구
지배원리	경쟁원리	독점원리
경영원리	경제성 > 공공성	공공성 > 경제성
조직구성원리	능률주의	민주주의
가격결정	시장원리	공공규제
채무회계	이윤목적에 의한 자본 및 이익	독자의 자본 및 이익
노사관계	자율적 처리	공공규제

자료: 안용식, “지방공기업의 의의·존재이유 및 특질”, 『고시연구』, 1993.10, pp.132-133. 박석두외, 『농업부문 지방공기업의 방전방안』, R596, 한국농촌경제연구원, 2009. 10에서 재인용.

공기업은 조직형태에 따라 3가지로 분류된다(표 4-3). 정부부처형 공기업이란 정부가 소유하고 책임을 지면서 운영하는 기업을 말한다. 우편과 철도, 전신 전화 사업 등이 해당된다. 하지만 여러 나라에서는 이들 정부기업이 운영하던 사업들이 공사 화되었다. 공사형 공기업은 공권력과 함께 기업의 효율성과 창

27 박석두외, 『농업부문 지방공기업의 방전방안』 (R596, 한국농촌경제연구원, 2009. 10)에 공기업을 포함하여 제3섹터 등에 대한 이론적인 정리와 함께 한국과 일본의 사례 등이 자세하게 정리되어 있다. 관련된 본 연구의 내용은 상기의 보고서의 내용을 중심으로 이용하고 있다.

의성 등을 겸비하고 있는 특성을 지닌다.

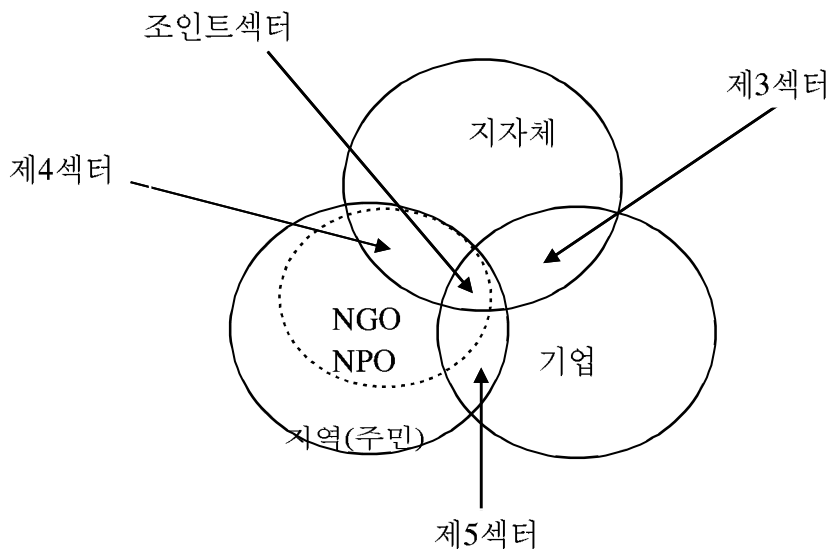
표 4-3. 조직 형태에 따른 공기업의 분류

분 류	공기업 종류	조직 형태
공기업	정부부처형	행정기관 형태
	공사형	상법상 사기업 형태
	주식회사형	행정기관 + 사기업 혼합형태

자료: 이상철, 「한국 공기업의 이해」, 2008. 박석두외, 『농업부문 지방공기업의 방전방안』, R596, 한국농촌경제연구원, 2009. 10의 (표2-4, 2-5)의 내용을 재편집함.

주식회사형 공기업은 일명 제3섹터로 불리는 공기업이다. 여기에서 관심을 두는 영역이다. 박석두(2009)의 연구에서는 관련된 주변 영역과 관계를 아래(그림4-1)로 잘 정리하고 있다. 제3섹터는 지자체와 기업이 결합되어 만든 조직이라고 보면 된다. 일본에서 가장 발달된 조직으로 평가받고 있는 제3섹터는 지방자치단체와 민간기업의 상호 협력 하에 출자하여 만든 공기업으로 사업목적과 경영주체 등에 따라 매우 세세하게 분류하고 있다(표 4-4).

그림 4-1. 공공서비스 공급법인의 구성주체별 구분



자료: 박석두외, 『농업부문 지방공기업의 방전방안』, R596, 한국농촌경제연구원, 2009.

10.

제 3섹터를 도입하게 되는 일반적인 필요성은 그것의 장점으로 의제되어 설명될 수 있다.

제3섹터의 장단점²⁸

- 장점: ① 단기내 거액 민간자본 동원
 - ② 민간기업의 경영기법 활용
 - ③ 다양한 사업 도입용이 등
- 단점: ① 책임소재의 불명확
 - ② 주식회사형의 경우 공공성 결여
 - ③ 민주적 통제 곤란
 - ④ 공무원 파견시 법적 신분 애매 등

표 4-4. 제3섹터의 유형

유형	사업목적	경영주체	사업기능	사례
지역개발형	지역개발 지역진흥	공공주도 민관공동	자금조달 프로모터	공항·도로·항만 건설 리조트·관광개발
기업경영형	사업추진 기획개발	공공주도 민간주도	이해조정 기법활용	재개발빌딩·교통터미널 건설 특산물개발·정보서비스산업
시설운영형	시설위탁 공익창출	민관공동 민간주도	경비절감 공사결합	시설관리·철도경영 장애인공장·체육문화시설

자료: 高壽昇三, 1991(배용수, 2000, p.205에서 인용), 박석두외, 『농업부문 지방공기업의 방전방안』(R596, 한국농촌경제연구원, 2009. 10)에서 재인용.

제3섹터를 몇 가지 유형으로 분류를 할 수 있는데, 농기계와 농기계 은행사업에 관련된 시설 등을 만들어서 운영하는 경우는 시설운영형에 가깝다고 할 수 있다. 시설운영형도 시설을 위탁경영하는 형태와 민간주도이지만 공익을 창

²⁸ 박석두외, 『농업부문 지방공기업의 방전방안』, R596, 한국농촌경제연구원, 2009. 10, pp. 25~26.

출하는 형식으로 세분될 수 있다. 명확한 구분으로 농기계임대, 은행사업을 구분하기는 어렵지만 시설을 위탁해서 경영토록 하는 경우가 보다 유사하다. 그렇다고 사업이 가지는 공익성을 경시하는 것은 아니다. 현재 농업기술센터에서의 임대사업이 가지는 공익적인 성격과 지역조합의 경비절감, 수익창출이 결합 되려면 결국에는 농기계와 관련 시설의 위탁경영을 통해 공익과 비용절감 이라는 두 가지 목표를 동시에 달성해야 하는 어려움이 있다.

1.3. 전략적 제휴

M&A와 유사한 목적 달성을 위한, 그러나 기업 간 결합정도가 상대적으로 낮은 전략적 제휴가 있다. 전략적 제휴(strategic alliance)란 “상호협력을 바탕으로 기술·생산·자본 등의 기업 기능에 2개 또는 다수의 기업이 제휴하는 것을 말한다.”²⁹ 이러한 기본적인 성격으로 인해 전략적 제휴는 독립적 외부거래와 M&A의 중간 형태라고 일컬어지기도 한다.

표 4-5. 내용에 따른 전략적 제휴의 유형과 특성

유형	목적	종류	특성
기술 제휴	기술의 공동개발과 상호교환	라이선스 협정, 공동기술개발, 기술도입 및 교환, 특허공유, 연구 참여	-기술력격차 해소용이 -신기술·제품의 공동개발 -생산·판매 제휴로 발전
조달 제휴	범세계적 조달활동으로 비용 절감 및 조달 원활화	생산위탁·수탁, 부품조달, 단순 외주가공	- 기업의 글로벌화와 연계
생산 제휴	생산비 절감 및 자사브랜드의 시장지배력 강화	공동생산, 생산위탁·수탁, OEM, 세컨드 소싱	- 합작 형태로 공동판매단계로 발전
판매 제휴	상대국 시장접근 및 판매 강화	공동브랜드, 판매위탁, 공동 규격설정	- 판매지역·제품의 선택적 활용으로 Cross Marketing

29 네이버 백과사전.

자료: 엘지연구원, 『세계화를 향한 기업의 전략적 제휴』, 1995.

전략적 제휴는 제휴의 범위가 넓고 시행에 단기간이 소요되며 추진에 있어서도 M&A에 비해 상대적인 유리성이 많다. 2개 이상의 기업들이 각자의 경쟁우위분야 위에 상호 보완적이면서도 지속적인 협력관계를 형성함으로써 다른 기업들에 대해 강한 경쟁력을 확보하려는 전략³⁰이라고 볼 수 있기 때문이다.

전략적 제휴는 구분의 기준에 따라, 학자에 따라 다양하게 분류하고 있다. 단어가 의미하듯이 포괄적인 내용을 담고 있어서 범위를 한정하기는 사실상 어렵다.

먼저 제휴 내용을 중심으로 분류한 것이 <표 4-5>이다. 대상이 되는 기술, 조달과 생산, 그리고 판매라는 영역에서의 제휴를 볼 수 있다. 유형을 크게 분류했지만 구체적인 제휴의 종류에 들어가면 매우 다양한 영역에서 전략적 제휴가 이뤄질 수 있음을 알 수 있다.

협력의 범위와 경쟁적인 요소를 기준으로 분류한 것은 <표 4-6>에 제시되어 있다. 협력의 범위를 기준한다는 것은 협력대상이 어디까지인가에 따라 분류한 것이다. 하나의 업무나 혹은 여러 분야의 업무를 제휴하느냐에 따라 그 모습이 달라질 것이다. 경쟁적 요소를 기준으로 한다는 것은 제휴 기업 간에 경쟁관계가 있느냐 없느냐에 따른 구분이다. 수평적 제휴는 경쟁적인 위상에서의 상호 전략적 제휴를 말한다.

현재 본 연구대상이 되는 행정기관 중심의 농기계임대사업과 농협중심의 농기계은행사업의 발전적 관리의 통합화를 광범위하게 고려할 경우 위 전략적 제휴의 어느 유형인지가 중요하다. 그로 인한 목적설정과 방법의 모색을 구체화하는 데 용이하기 때문이다.

30 윤종훈 외, 『M&A 전략과 실전사례』, 매일경제신문사, 2005. p.82.

표 4-6. 협력범위와 경쟁요소에 따른 전략적 제휴 분류

유형	종류	목적과 특성
협력의 범위	단순 지분 참여 형태	지분참여를 통해 기업 간에 연결은 되었으나 구체적인 공동 프로그램 수행은 유보된 상태의 제휴형태
	단순 업무 전략적 제휴형태	두 개 이상 기업이 하나의 공통된 업무만을 수행하는 제휴의 초기 형태 예: 크라이슬러와 혼다의 제휴 마케팅, 포드와 기아자동차 간의 생산 및 지분제휴
	복수 업무 전략적 제휴형태	두 개 이상 기업이 두 개 이상 업무를 수행하는 성숙된 제휴 형태 예: 삼성 전자와 컴퀘스트의 공동 개발-생산 -지분제휴
경쟁적 요소의 유무	수평적 제휴	동일산업에서 경쟁적 위치에 있는 기업 간 제휴 예: GM-Toyota 공동생산, IBM-Siemens-Toshiba 의 메모리 공동 개발
	수직적 제휴	수직적 가치사슬(Value Chain) 관계에 있는 기업, 생산자와 부품공급자 혹은 생산자와 판매자 사이의 제휴
	경쟁 전 제휴	동업종 혹은 연관 없는 산업에 속한 기업들 사이의 기술개발 제휴 예 : DuPont-Sony 광기억장치 공동개발 제휴 신기술 혹은 신제품 개발 공동개발이 주목적이며 개발 후에는 많은 경우 경쟁관계로 전환

자료: 윤종훈 외, 『M&A 전략과 실전사례』, 매일경제신문사, 2005. p 87~88의 내용을 표로 정리.

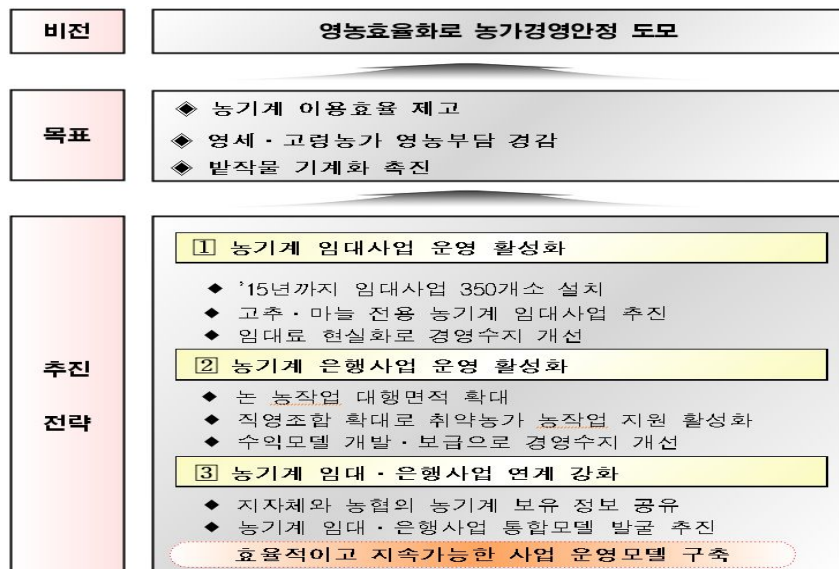
업무의 내용을 중심으로 보면 두 조직 관리 일원화는 판매제휴에 가깝다. 농기계를 빌려주고, 농작업을 대행해주는 서비스업을 중심으로 하고 있으며 이 업무를 제휴하는 것이기 때문이다. 대상과 대상 시장의 영역에 약간의 차이가 있을 뿐이다. 하지만 일반적으로 말하는 농기계은행사업에 포괄적으로 해당된다. 따라서 두 조직은 상호 경쟁적인 상황에 있다. 수평적인 제휴가 될 수밖에 없다. 물론 해당업무를 포괄적으로 보면 단순 업무 제휴이지만 세분하면 복수 업무 제휴라고도 볼 수 있을 것이다. 요약하면 우리가 검토하고 있는 전략적 제휴는 “농기계서비스(은행)업무를 중심으로 하는 수평적 전략적 제휴”가 될 것이다.

2. 정부의 농기계임대·은행사업 통합계획

2.1 농업기계임대·은행사업 활성화 방안³¹

2012~2016년 농업기계화 기본계획의 여러 가지 내용 가운데 농기계임대사업이 포함된 것은 주지의 사실이다. 사업의 중요성에 대응하기 위해 해당 주무부서인 식량산업과에서는 2012년 초 “농업기계임대·은행사업 활성화 방안”을 별도로 마련하여 장관의 승인 하에 정책적으로 추진하고 있다.

그림 4-2. 농기계 임대와 은행사업 추진 기본 방향



31 농림수산식품부 식량산업과(2012)의 자료

상기 보고 자료에서 제시하고 있는 농기계 임대와 은행사업 추진 기본 방향은 <그림 4-2>와 같다. 여기에서 나타난 추진전략이란 정부에서 추진하고 있는 농기계임대사업과 농협에서 추진하고 있는 농기계은행사업의 운영을 활성화하고 마지막으로 두 사업의 연계를 강화하겠다는 것이다.

사실 두 사업 각각의 문제와 활성화 방안은 많은 검토 속에서 잘 정리되어 있다. 앞에서 검토하고 정리한 문제를 해결하는 방법을 모색하면 각각 조직의 임대와 은행사업 활성화는 가능하다³². 위 농기계 임대와 은행사업 추진 기본 방향을 설정하는 과정에서 검토된 내용도 <표 4-4>에 제시되어 있다. 최근에 이뤄지고 있는 두 사업의 애로 사항들이며, 개선방안도 정리되어 있다. 물론 활성화를 위해서는 수단과 방법에 대한 실천적일 방안의 정밀한 검토가 있어야 한다. 현실에서 시행할 수 있는 조건이 충족되는 수단과 방법이나 아니냐의 문제, 환언하면 현실적용과 지원능력의 문제는 남아있다.

한편 지방자치단체에서 운영하고 있는 농기계임대사업은 사업을 통한 수익 증진보다 농민들의 농기계 이용부담경감에 더 큰 비중이 있어서 지방정부의 정책의지에 따라 지속적으로 운영될 수도 있다. 중앙정부에서 의도하는 정도 이상으로 사업의 규모를 확대할 개연성이 적지 않다. 지방정부에서 추진하는 사업의 공공적인 당위성이 있는 한 농기계임대사업의 지속성은 담보된다. 사업의 공익성이 크면 클수록 지방정부의 정책으로 지원될 것이다.

그러나 농협중앙회에서 추진해온 농기계은행 사업의 성격은 다르다. 사업의 최종 주관조직인 지역조합은 국가 기관이 아닌 사조직, 농민들의 조직이기 때문이다. 농기계은행사업의 운영자 입장에서 은행사업으로 인한 경영수익이 적자일 경우, 적자만의 문제가 아니라 상대적으로 혜택을 입게 되는 농민과 그렇지 않은 농민과의 차별적 대우 역시 문제가 된다. 특히 농협중앙회가 경제사업과 신용사업을 분리하였고, 따라서 경제 사업은 분명히 경영수지를 명확하게 따질 것이다. 농자재 역시 경제 사업을 구성하고 있기 때문에 구·판매 과정에서 적자가 발생할 경우 사업을 흑자 기조로 전환하려고 노력할 것이다. 여의

32 관련하여 정리한 제2장과 3장의 내용을 참고할 것.

치 않으면 사업을 포기할 수밖에 없을 것이다. 물론 다른 사업부분에서의 흑자를 이 부분에 투입할 수도 있겠으니 그래야 하는 이유를 설명하기가 용이하지 않다.

표 4-7. 농기계임대와 은행사업 활성화 방안

농기계임대사업
<ul style="list-style-type: none"> ○ '15년까지 농기계 임대사업소를 350개소 설치, 발작물 기계화를 촉진하고 늘어나는 발작물용 농기계 임대수요를 적극 반영 ○ 고추·마늘 전용 농기계 임대사업 추진으로 고추·마늘 기계화 촉진 ○ 적정 수준의 임대료를 징수하여 경영수지 개선 ○ 사업대상에 신설 외에 증설사업도 허용하여 내용연한 종료 농기계 교체 및 신형농기계 추가 구입 지원 ○ 임대수요가 많고 활용도가 높은 기종 우선 구매 추진 ○ 임대사업소 농기계 보유 정보 공개로 이용률 제고 ○ 농기계 안전사용 교육으로 사고 예방 및 농기계 고장률 감축
농기계은행사업
<p>(2012년 이후 추진)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ '12년까지 조성한 1조원을 '13년부터 중앙회 무이자 자금으로 승계하여 농기계 은행 사업을 지속적으로 추진 <p>(경영수지 개선방안)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 중앙회 및 도 지역본부 운영방안 <ul style="list-style-type: none"> - 중앙회에서 매년 신규농기계 일괄 구매 후 지역농협에 공급시 일정 수수료를 부과하여 수수료 수익으로 운영비 충당 - 중고농기계 판매, 시설·자재 공급 등 새로운 수익모델 개발 ○ 지역농협 운영방안 <ul style="list-style-type: none"> - 적정 수준의 임차업료를 징수하여 경영수지 개선 - 중앙회의 무이자 운영자금을 지속적으로 지원하는 한편, 직영조합에 대해서는 현행 대비 2배를 지원해 운영비 부담 완화 - 연중 농작업 대행이 가능한 수익모델을 개발·보급 - 지역농협 영농관리센터 개편으로 사업 내실화 도모 <p>(운영활성화 방안)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 논 농작업 대행면적 지속 확대 ○ 직영조합 확대로 취약농가 농작업 지원 활성화 ○ 연중 농작업 대행이 가능한 수익모델을 개발·보급 ○ 운영형태 및 농작업 대행 실적에 따라 운영자금 차등 지원으로 직영조합을 확대하고 농작업 대행도 활성화 ○ 타가 농작업 대행 미이행 책임운영자에 대한 페널티 부과제 신설 ○ 농기계 임대료 담보를 농신보(농림수산업자신용보증)로 지원하는 방안 추진

자료: 농림수산물식품부 식량산업과, 『농업기계임대·은행사업 활성화 방안』, 2012, 일부 내용.

만약 농협에서 농기계은행사업을 계속하게 된다면 사업의 내용을 수익이 날 수 있는 구조와 내용으로 바꿀 것이다. 현재 중앙회에서 적극적으로 이 부분을 검토하고, 시행하고 있다. 수익을 내기 위한 다양한 방법을 강구하고 있다. 추

가적으로 중고농기계를 취급한다던가, 농작업 수수료를 인상한다든가, 아니면 관련된 유류사업 등을 추가할 수도 있다.

하지만 다양한 수익 추구형 사업으로 인한 수익창출이 어려울 경우, 지역농협들은 책임운영자에 농기계를 운영토록 하고 농기계은행사업을 대폭 축소하거나, 회수 사업비가 고갈될 때까지만 농기계은행을 운영할 가능성이 매우 높다. 이것은 과거에도 나타났었던 패턴이다³³. 지역농협에서 장기적인 적자사업을 포기하는 것은 시간의 문제일 뿐이다. 제시된 개선방안의 합리성과 현실 실현 가능성을 검토하면 장차 이 사업의 운명을 가늠할 수 있을 것이다.

2.2. 정부의 사업통합 계획

지금까지 각각 다른 방법으로 진행해온 농기계임대사업과 농기계은행사업의 통합 이야기가 나오기 시작한 것은 2010년부터이다. 유사한 사업을 통합하면 여러 면에서 유리성함을 염두하여 출발한 것이다. 정부에서도 두 사업의 연계강화를 위해 운영모델을 검토하겠다고 하였다. “농기계 임대 · 은행사업 연계 강화 방안”과 “농기계임대 · 은행사업 통합운영방안”으로 정리한 내용³⁴이 이에 해당된다. 여기에서는 각각의 농기계임대와 은행사업이 지속된다는 전제하에서 검토하는 내용이다. 당장 어느 사업이 없어진다면 검토의 의미가 없어지기 때문이다. 사실 농협중앙회는 자체자금을 가지고, 정부의 지원이 없는 상황에서 지속적으로 농기계은행 사업을 끌고 갈 것인가에 대한 우려가 없지 않다.

정부에서 두 사업의 연계성을 강화하려는 목적은 “양 사업간 농기계 보유 정

33 과거의 변화에 대해 제3장의 내용 참고.

34 농림수산식품부, 식량산업과 『농업기계임대 · 은행사업 활성화 방안』, 2012. 세부 추진계획 “3.농기계 임대 · 은행사업 연계 강화 방안”과 “4.농기계 임대 · 은행사업 통합운영 방안”의 내용이다.

보 공유 및 통합모델 발굴 추진으로 연계를 강화함으로써 농기계 공동이용 활성화”하는 것이다. 최종적으로 하나의 농기구나 농기계를 여러 사람이 많이 사용하자는 것인데, 이의 내용은 두 가지로 대별된다.

① 지자체와 농협의 농기계 보유 정보 공유

○ 농기계임대와 은행 주체간 관련 정보를 통합하는 통합시스템을 구축하여 양 기관의 농기계 보유·임대 현황 등을 실시간 공유하여 유휴 자원을 활용하도록 하는 것이다. 여기에는 두 가지 요소가 있다. 하나는 정보를 공유하는 정보마당을 만드는 것이고 다른 하나는 어떤 형태로든 상대의 자원을 서로 활용할 수 있도록 한다는 것이다³⁵.

② 농기계 임대·은행사업 통합모델 발굴 추진(표 4-8)

○ 지자체 보유 부속작업기를 농협 은행사업에 장기임대하여 활용하는 것이다. 직영조합이나 책임운영자가 영세·고령농가의 논·밭 농작업 대행을 추진 하자는 계획이다³⁶.

35 '12년 중에 시범적으로 실시하고 '13년 농기계 은행사업 구축 완료 시점을 기하여 전면적으로 확대 실시 * 통합시스템 프로그램은 농림수산식품부 및 농진청 전산 팀과 협의하여 개발·보급('12년 중)

36 지자체장(시장·군수) 주관으로 지역농협과 협의함으로써 통합모델 구축 추진, '12년 농기계 임대사업 대상지역 중 1~2곳을 시범지역으로 지정하여 우선 추진하고, 이후 성과평가를 통해 전면 시행하는 방안 검토. 양 사업 통합운영 지자체에 대해 농기계 임대사업 추가 지원시 우선권 부여

표 4-8. 농기계 임대·은행사업 통합모델(안)

은행사업	임대사업	농작업 대행	비 고
트랙터	로타베이터	경운·정지	논, 밭
	땅속작물수확기	감자·고구마 등 수확	밭
	논두렁조성기	논·밭두렁 조성	논, 밭
이앙기	벼직파기	벼 직파	논
	중경제초기	중경제초	논, 밭
	축조시비기	이앙+기비시비	논

단기적으로 두 사업의 연계성을 높여 농업인들의 불편을 해소하고, 중장기적으로는 두 사업을 통합하려는 것이 정부의 기본적인 생각이다. 정부에서 제시한 통합의 필요성은 아래와 같이 3가지이다.

- ① 농업인의 농기계 이용 불편 해소: 임대 장소가 달라 발생하는 농기계 이용상 농업인의 불편 완화
- ② 농기계 이용률 제고: 임대사업의 부속작업기와 은행사업의 대형 농기계를 연계한 농작업 지원, 농기계 이용효율 제고
- ③ 농기계 보관·수리·운영비용 절감: 통합운영 시 인건비 등 제반비용이 절감되고 농기계 보관 및 수리 측면에서도 유리

하지만 이러한 기대 효과가 통합 후에 나타날 것인가에 대해서는 검증이 되어있지 않은 상황이다. 사실 농업인의 불만은 모든 필요 농기계를 지원한다하더라도 발생한다. 특히 지금과 같이 서로 다른 농기계를 다른 지역에서 활용하다보면 불만은 자연스럽게 발생한다. 물론 지역별로 원하는 농기계가 완전히 다르다면 대응이 가능하다. 하지만 지금은 어느 지역에서든지 임대 농작업기와 은행용 농기계를 동시에 원한다. 하지만 농업기술센터와 지역조합과는 일정한 거리에 거주하고 있고, 두 사업주체의 관리 기종과 보유대수에도 차이가 있기 때문에 두 조직 모두의 농기계와 농작업기를 원하는 농민들에게 모두 제공한다는 것은 불가능에 가깝다. 농민들의 불만은 어느 정도 필연적이다.

농기계 이용률을 높인다는 것은 대당 활용률을 높이는 것이다. 이럴 경우 운영주체인 사람의 수가 늘어야 한다. 한사람이 두 개의 농기계를 동시에 사용할 수 없기 때문이다. 지금 어느 지역에서 농기계를 활용하기 어려운 상황이라면 다른 지역으로 이동해서(시켜서) 이용해야한다. 이럴 경우 인력과 수송, 관리의 비용부담이 늘어난다. 달리 말하면 비용문제와 연관이 있다. 비용을 줄이면서도 활용률을 높인다는 것이 현실과 맞지 않는 생각일 뿐이다. 그렇다고 주어진 인력을 활용하여 하루 작업과 관리시간을 24시간으로 무작정 늘릴 수는 없다.

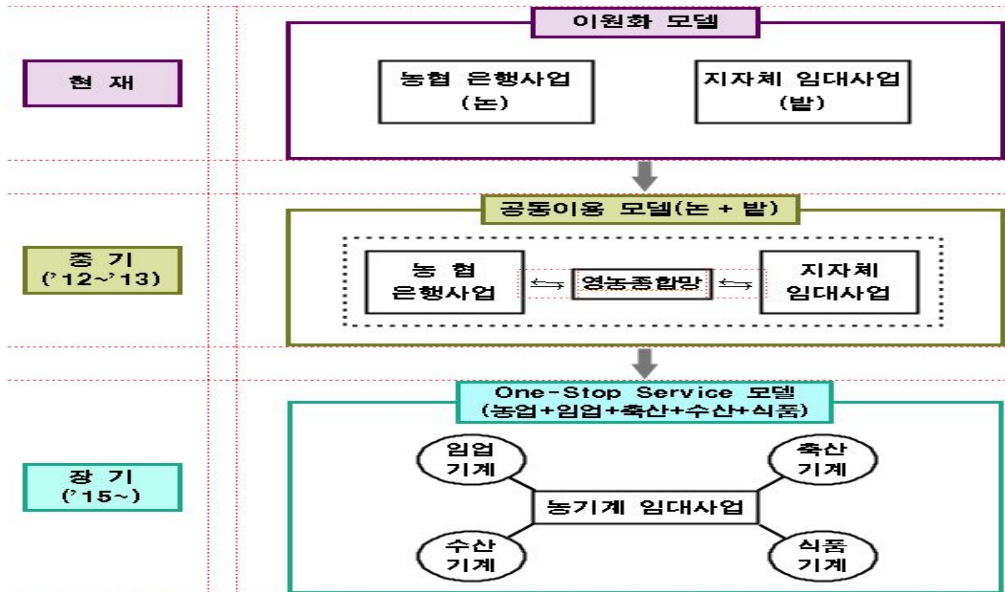
정부에서도 필요성과 달리 두 조직에서 시행하고 있는 농기계임대와 은행사업을 통합하는 것은 그리 쉽지 않을 것으로 보고 있다. 정부가 생각하고 있는 두 조직 통합화의 걸림돌을 보면 확인이 가능하다.

- ① 두 조직의 실질적인 최고 관리와 운영자인 지방자치단체장과 지역조합장의 생각이 분명 다를 것이다. 특히 둘 모두 선거직 단체장이기 때문에 유권자인 농민들의 기대를 거스르는 것이 용이하지 않다. 어느 한곳의 포기(이관)를 수용할지가 의문이다.
- ② 두 조직을 통합하는 목적이 지금의 불편을 해소하는 것이라면 분명 통합 후 인건비와 운영비가 늘어날 가능성이 있다. 이를 선뜻 부담할 지 의문이다. 사실 지금도 적자일 공산이 크기 때문이다.

위 두 가지 중요한 통합의 걸림돌을 한마디로 요약하자면 두 실질책임자들의 의사와 비용증가를 상쇄할 수 있는 방법이 중요한 걸림돌이자 해결해야할 문제라는 것이다.

최종적으로 정부는 장기에 걸쳐 두 운영사업과 주체를 통할할 것임을 밝히고 있다. 초기에는 연계성을 강화한 다음, 여건이 성숙되면 통합한다는 것이다. 그리고 그 내용은 “현재 농기계은행의 책임운영자 중심 방식에서는 연계 강화가 타당하고, 직영조합이 확대된 후 통합운영 가능”하다는 것이다. 직영조합에서 인수 농기계를 활용, 농작업을 수탁 수행하는 것을 그리고 있다.

그림 4-3. 정부의 통합운영 모델(안)



현재 정부에서 검토대상으로 보고 있는 통합의 형태는 3가지이다(표 4-9).

- (I) 지자체 임대사업을 농협에 위탁: 초창기 일부 지역³⁷에서 이러한 운영이 있었으며 일부에서는 지금도 운영 중인 것으로 파악된다.
- (II) 지자체에서 농협 은행사업 흡수 운영: 지자체에서는 추가적인 인건비와 운영비가 증가하는 부담이 있다.
- (III) 제3의 법인을 설립, 통합: 경영수지 적자일 경우 지원이 필요, 수익위주 경영일 경우 당초 목적 달성은 어려울 것이다.

37 현재 용인, 아산 등에서 지역농협에 위탁 운영 중

표 4-9. 통합운영 방안별 장·단점 검토

통합방안	장 점	단 점	추가 지원 사항
(1안) 농협으로 통합	<ul style="list-style-type: none"> · 영세·고령농 지원용이 · 농가부담 적음 · 농업인 접근용이 · 정부 재정부담 적음 	<ul style="list-style-type: none"> · 사업 확대 불리 · 농협 조합원 중심 운영 우려 	<ul style="list-style-type: none"> · 농협 운영비 지원
(2안) 지자체로 통합	<ul style="list-style-type: none"> · 영세·고령농 지원용이 · 농가부담 적음 · 사업 확대 유리 	<ul style="list-style-type: none"> · 농업인 접근 불리 · 정부 재정부담 큼 	<ul style="list-style-type: none"> · 지자체 운영비 지원
(3안) 법인으로 통합	<ul style="list-style-type: none"> · 민간 참여용이 · 경영수지 개선 · 수익모델 개발 활성화 	<ul style="list-style-type: none"> · 영세·고령농 지원 기피 우려 · 임대료 상승 우려 · 농업인 접근, 사업 확대 불리 · 정부 재정부담 큼 · 발 기계화율 제고 차질 	<ul style="list-style-type: none"> · 법인 적자 보전

자료: 농림수산식품부 식량산업과, 『농업기계임대·은행사업 활성화 방안』, 2012.

제 5 장

M&A와 전략적 제휴 가능성 분석

1. 검토대상 M&A형태

정부에서 구상하고 있는 중요한 농기계임대사업과 농기계은행사업의 M&A 형태는 세 가지이다(표 5-1). 제3섹터와 전략적 제휴 역시 검토의 대상이다.

표 5-1. 정부고려 M&A와 통합분리 형태

기준	형태	정부의 계획과 판단
거래의사	우호적 M&A	두 운영책임자의 통합의지 의문
결합방식	수평적 M&A	농기계은행이라는 범주로 통합
합병형태	흡수 M&A	(1안) 농협으로 통합
	신설 M&A	(2안) 지자체로 통합
통합분리	제3섹터	(3안) 법인으로 통합
		별도 공조직으로 분리 가능성 검토

자료: 표4-1과 4-6을 결합한 것임.

그런데 가장 중요한 것은 역시 첫째 최고 운영책임자의 의지, 둘째 어느 주체로의 통합이든 운영비용을 추가적으로 지원해야 한다는 점, 셋째 독립법인의

경우 법인 운영경비의 지속적인 지원이다. 통합이 이뤄진다 해도 우려하고 있는 부분에 대한 보완책이 나오지 않으면 통합자체가 무의미해진다는 것, 그리하여 결국에는 통합의 소기 목적을 달성할 수 없다는 것이다.

어떤 형태로 통합을 하던 목적이야 대동소이하다. 궁극적으로 농기계이용비용을 줄여주자는 것이며 일반 농작업 시장에서 이것을 실현이 어려우니 가능하도록 지원하자는 것인데, 여기에는 농민이 아닌 사업주체의 비용부담이 반드시 뒤따라야 한다. 수익을 지향하는 사업이 아니기 때문이다. 만약 수익을 전제한다면 농기계은행사업의 범위를 넘어서야 하고 지금의 적자부분을 보전하기 위해서는 수익사업의 상대적 수익률을 높여야 하는데 이는 결국 윗돌을 빼서 아래 막는 격이 된다. 농민입장에서는 도입되는 사업이 농업이외에서 오지 않는 한 제로섬 게임이 되는 것이다.

본 연구에서는 정부에서 고려하고 있는 위 M&A 형태를 중심으로 그 가능성과 문제를 검토할 것이다. 아울러 대다수는 아니지만 정부에서도 거론되고 있는 제3섹터의 운용과 두 사업주체간의 전략적 제휴 부분도 포함해서 검토할 것이다.

2. M&A 관련지표의 검토

2.1 대상사업의 주요한 특성비교

농기계임대사업과 농기계은행사업은 여러 면에서 유사하면서도 차이가 있다. 사업의 모든 내용과 방법이 동일하다면 지금 두 사업의 M&A를 검토하지는 않을 것이다. 보다 정밀하게 두 사업에서 일어나고 있는 사업과 내용 등을

정리함으로써 M&A의 시각을 정립할 수 있을 것이다. 최우선의 작업이다. 기본적으로 검토해야 할 사항은 사업의 목적, 주체와 예산, 사업방법 등이다.

두 사업과 사업을 주관하고 있는 조직의 성격을 가장 잘 나타내는 이러한 지표가 두 사업의 통합에 중요하게 작용하게 된다. 하지만 가장 중요한 지표는 농기계임대와 은행사업을 총괄 책임지고 있는 최고 경영자의 의지이다. 아래에서 정리한 각 지표들이 통합을 촉진하는 방향으로 정리된다고 하더라도 최고 책임자가 통합을 거부하면 통합과 통합운영을 불가능하다. 최고 책임자의 의지라는 지표는 다른 통합운영에 관련된 지표 선정에 앞선 전제이다.

2.1.1. 사업목적

두 사업의 M&A에서 가장 중요한 요소는 지향하는 목적이다. 지향하는 목적이 동일하다면 이 역시 M&A 추진과정에서 그만큼 용이할 것이기 때문이다.

표 5-2. M&A대상 조직의 사업목적

구분	정부 농기계임대 사업	농협 농기계은행 사업
목적	○ 농기계구입 어려운 농가에 농기계 임대 통하여 구입부담경감 ○ 농업기계화율 제고 통하여 농촌일손부족 해소	○농작업 대행을 통한 농민의 영농부담 해소 ○비즈니스(수익)모델 개발로 사업 지속적 전개

자료: 농림수산식품부, “농기계임대사업”, 「농림수산사업 시행지침서」, 2012.
농기계은행분사, 「농기계 은행사업 실무교재」, 2012.

먼저 정부에서 추진하고 있는 농기계임대사업의 목적은 ①농기계 구입이 어려운 농가에 농기계를 임대하여 농기계 구입부담을 경감시켜주고, ②농업기계화율의 제고를 통해서 농촌 일손부족을 해소한다는 것이다(표 5-2).

첫 번째 목표는 동일 농기계를 구입하지 않고서도 원하는 농기계를 사용할 수 있다는 점이 전제가 된다. 농기계임대사업을 통해 개인적으로 농기계를 구

입하는 것보다 상대적으로 저렴하게 원하는 농기계를 이용할 수 있다는 의미이다. 당연히 농민이 개인적으로 농기계를 구입해서 활용하는 것보다는 저렴해야 이 목적이 달성된다. 그렇게 하려면 농촌현장에서 이뤄지는 임대료(시장임대료)보다는, 그 정도는 알 수 없지만, 어찌되었든 저렴해야 한다. 거꾸로 보면 이 저렴한 부분만큼 농기계임대사업의 주체인 정부에서 부담한다는 이야기가 된다.

두 번째의 목적은 농기계임대사업이 시행이 된다면 수익과 무관하게 달성된다고 봐도 무리가 아니다. 현재 농민 개개인이 구입하여 이용하기에 경제성이 떨어지는 밭작물, 작업기 중심으로 임대사업을 하고 있기 때문이다. 개인경영 규모를 벗어나 여러 사람이 사용하기 때문에 기계화율 제고와 일손 지원의 목적은 자연스럽게 달성되고 있다. 최소한 개인이 사용하지 않고 임대를 하는 한, M&A를 전제할 경우에도 달성되는, 그래서 중요시하지 않아도 될 목적이다.

하지만 농협에서 추진하는 농기계은행사업의 목적은 정부의 그것과 사뭇 다르다. ① 농작업 대행으로 농민의 영농부담을 해소한다는 것과 ② 비즈니스 모델개발과 적용을 통해 사업의 지속성을 확보한다는 것이다.

농작업을 대행하면 노동의 대체라는 측면에서 분명 농민의 영농부담을 줄여주는 것이 확실하다. 하지만 경제적인 면에서의 부담경감은 농기계를 이용한 임작업료가 상대적으로 저렴해야 한다. 두 번째 지향목적은 궁극적으로 수익이 나는 모델개발이 되지 않으면 사업이 지속할 수 없다는 의미이다. 지금의 안정적 수익확보를 위한 다양한 노력과 맥을 같이 한다. 그러나 이것과 첫 번째의 목적은 상충할 가능성이 있다. 농기계은행사업 이외에서 수익을 올리지 않는 한, 수익을 올리기 위해서는 저렴한 농작업료를 설정하기 어렵기 때문이다. 사업수익을 실현함과 동시에 그 과정에서 농민들의 영농부담을 줄인다는 복안인데, 결국에는 수익성 확보와 유지가 사업지속의 중심이 되고 있다.

2.1.2. 사업주체와 예산

두 사업의 주체가 가지는 성격은 전혀 다르다. 정부에서 관리하는 농기계임

대사업은 대부분 농업기술센터에서 담당하고 있다. 농기계임대사업을 운영, 관리하고 있는 사람들은 공무원의 신분을 가지고 있다. 농업기술센터가 아닌 지역농협이나 농업인 조직과 단체에 임대를 했다하더라도 기본적으로 관리를 하는 행정부서의 직원은 공무원이다.

현장에서 후자의 경우, 즉 이미 지역농협이나 농업인 조직에 임대농기계를 장기 임대하였을 경우 검토의 의미가 없어서 제외한다면, 전자의 경우 공무원들이 임대농기계를 직접관리하고 있다고 할 수 있다. 이러한 형태가 일반적이다. 일부 계약직이 있다 해도 여전히 정부의 인건비를 받고 업무를 수행하는 사람들이다.

여기에서 가장 중요한 특징은 사업의 수익성과 무관하게 관련 공무원들은 급여를 지급받는다라는 사실이다. 특히 지향하는 목적인 공공적인 성격이 강하다 보니 수익성을 따질 수도, 필요도 없다. 더불어 관련된 모든 비용은 정부의 예산에서 지원된다. 안정적인 직업의 공무원들이 안정적인 예산의 지원 아래에서 수익과 무관한 경영을 해도 문제가 없다. 이러한 성격의 농기계임대사업을 농업기술센터에서 수행하고 있다.

표 5-3. M&A대상 조직 운영주체와 예산

구 분	정부 농기계임대 사업	농협 농기계은행 사업
주 체	행정부(농업기술센터)	농협중앙회(지역농협)
재 원	국고와 지방비	농협자체수익금

하지만 지역농협은 사정이 전혀 다르다. 일단 사업을 운영하는 주체인 지역농협과 직원들은 공무원이 아니다. 지역농협은 어떤 형태로든 사업수익을 달성해야 한다. 가장 중요한 운영의 문제이다. 그래야 관련된 인건비와 비용지불이 가능하다. 농기계은행사업이라 해도 예외는 아니다. 적자를 보면서 운영할 수는 없다. 당연히 농기계은행사업의 담당자는 수익이 나는 방법 개발에 몰두하게 된다. 그럼에도 불구하고 정부의 지원이 전무한 상황에서 다소의 공익성을 가지는 농기계은행사업을 통해 수익을 내는데 많은 어려움을 가지고 있다.

중장기적으로 수익이 아닌 적자가 발생하게 되면, 지역농협은 두 가지 중 하나를 선택을 하게 될 것이다. 하나는 사업의 포기(폐기), 다른 하나는 수익 창출을 위한 사업변환이나 타 사업과 연계이다. 지역농협을 지원하는 농협중앙회 담당부서 역시 자체자금을 활용하기에 수익이 담보되지 않을 경우 장기적으로 이 사업을 끌고 가기는 어려울 것이다. 농협중앙회에서 기존 665개소를 2015년 400개로 줄이고, 임작업 수익모델³⁸을 개발하여 추진을 시도하고 있다는 것은 위의 두 가지 선택을 모두 하고 있다는 결과라고 볼 수 있다. 부가적으로 농기계구입가격 할인도 결국 수익성 개선을 위한 것이다. 무이자 운영자금지원도 같은 맥락이다.

농협은 정부가 아니다. 수익창출을 지향하는 사업을 하는 조직이다. 적어도 수익이 나지 않는다면 수익과 비용이 같은 수익 제로의 경영을 지향한다. 따라서 정부의 지원이 전혀 없는 농협의 농기계은행사업을 마치 정책사업인 양 정부에서 좌지우지할 수는 없다.

2.1.3. 사업내용과 방법

두 사업은 어느 정도 영역설정이 되어 있다. 사업의 방법도 일부 겹치기는 하지만 본질적으로는 다르게 출발하였다.

정부에서의 농기계임대사업은 말 그대로 임대를 중심으로 하는 사업이다. 사업에서 운용되는 기종은 발작물 중심의 소형농기계와 작업기 중심이다. 금액으로 봐도 상대적으로 적은 기종이다. 물론 일부 농업기술센터에서는 지역농협에서 활용하는 트랙터와 이앙기, 콤바인을 구입, 임대하고도 있지만 중앙정부와의 농기계임대사업은 발작물 중심의 소형농기계와 작업기 중심이다. 농기계 임대기간, 농민의 입장에서는 사용기간도 그리 길지 않은 것들이 대부분이다. 그

38 농협에서는 직영모델을 수익형 모델로 하여 2011년 14개소, 2012년 25개소, 2015년에는 200개소로 확대할 계획이다. 농기계은행본사, 「2011년 농기계은행사업 평가회」, 2011. 12, pp24~25.

러다 보니 단기임대가 중심이 된다. 이러한 특징으로 인해 농기계임대사업의 관리에 상대적으로 많은 인력이 소요된다.

표 5-4. M&A대상 조직과 사업

구 분	정부 농기계임대 사업	농협 농기계은행 사업
기 중	발작물 소형농기계와 작업기 중심	논농사 중대형농기계중심
방 법	단기임대중심	농작업대행중심

농협은 책임운영자 제도를 도입하여 농작업을 대행하도록 하고 있다. 농기계를 임대해 주고, 임차인으로 하여금 농작업을 대행해 주는 형식이다. 농협직원이 나서서 직접 농작업을 대행하는 경우는 총 665개소 가운데 19개소(2010년 기준)에 불과하다. 거의 대부분은 책임운영자가 농작업을 대행해 주고 있다. 이를 달리 보면 최소의 비용을 가지고 사업목적을 달성하자는 생각의 결과로 보인다. 그 내면에는 이 사업을 직접 농협직원을 활용하여 수행할 경우 오히려 수익면에서 불리하다고 판단하고 있기 때문일 것이다.

만약 직영이 수익면에서 유리하다면 하지 않을 이유가 없기 때문이다. 더욱이 수익형 모델 개발에 전전공공하는 것을 보면 농기계은행사업의 단독 직영은 어려울 것이다. 결국 농협은 농민들에게 장기 임대라는 사업형식을 취하고 있다고 보면 무리가 없다. 이럴 경우 사업의 실질적인 비용은 매우 적게 된다. 농기계가격을 내용년수(임대년수)동안 임대료로 확보하기 때문에 내부 관리직원은 단순한 서류와 작업결과 관리 정도만 하면 된다. 이는 겸직으로도 어느 정도 가능하다. 여기에 지역농협은 중앙회로부터 무이자 운영자금을 받아 활용하기 때문에 경영수지를 맞추는 데 그리 큰 부담을 느끼지 못하고 있다.

다른 한편, 보급농기계의 가격이 저렴하고, 용자 이자도 없을 뿐만 아니라 약간의 추가적인 지원을 받고 있기 때문에 농민들도 싫어할 하등의 이유가 없다. 선호될 수밖에 없는 사업의 형태이다. 다만 임대차 계약 시 담보설정이라는 부분으로 인해 상대적으로 자산이 적은 사람들의 사업 참여는 어렵다.

2.2. 대상사업의 중요 문제비교

농기계임대사업과 농기계은행사업을 통합하거나, 혹은 전략적 제휴를 의도한다면 적어도 두 운영조직이 당면한 문제를 해결해야 한다. 통합의 효과를 당면한 문제해결에 두지 않고 전혀 다른 목적을 설정하는 경우가 아니라면 적어도 지금의 공통된 문제정도는 해결할 수 있어야 한다. 그렇지 않다면 통합의 의미를 찾을 수 없다. 현장의 상황을 바탕으로 정리된 결과를 중심으로 통합에 중요한 이슈들을 검토한다.

2.2.1. 사업의 지속성: 두 조직 모두 불투명

가장 중요한 사업의 지속성이 두 조직 모두 불투명하다. 정부 농기계임대사업의 경우 내용연수가 지난 농기계를 대체할 농기계구입 예산을 확보하고 있지 못하다. 물론 과거 중앙정부의 지원이 없이도 지방자체단체에서 이러한 농기계임대사업을 수행한 경험들이 있어서 어느 정도의 규모하에서 사업을 유지할 수는 있을 것으로 예상해 본다. 하지만 지금과 같은 모습, 중앙정부와 지방자치단체가 공동으로 예산을 편성해서 지원하는 형태의 농기계임대사업을 지속되는 데에는 어려움이 있을 것으로 보인다. 특히 중앙정부에서 관련된 예산을 확보하고 있지 못하기 때문이다.

지역농협에서 운영하고 있는 농기계은행사업의 미래도 불투명하다. 사실 이 사업의 출발은 현 정부 집권 초기 정치적으로 결정, 시행된 사업이다. 사업성과 농협의 의지와는 무관할 수밖에 없을 것으로 짐작된다. 하지만 1조원이라는 거액이 투입된 상황이다 보니 수익성이 있는 사업으로 변화해서라도 사업을 지속시키려 하고 있다. 의지와는 달리 현실에서는 그리 용이하지 않을 것으로 보고 있다. 농기계은행사업을 위한 안정적인 수익확보가 어려울 경우 농기계은행사업의 지속성을 장담하기 어렵다.

표 5-5. M&A관련 두 조직의 주요 문제

	정부임대사업	농협농기계은행사업
지속성 (예산)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현 농기계임대사업용 대체농기계 구입지원 근거 없어 내용연수 경과 후 대체구입 불투명 ○ 지자체 예산으로 소규모 사업시행에 대해서는 확인 불가 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정치적 결정 사업으로 현 정권 이후 정상적 사업운영 불투명 ○ 수익모델도입으로 돌파하려하나 여전히 불투명
수익성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 낮은 임대료 수입, 부적절관리와 과도한 이동 및 사용으로 수리비 과도 발생, 적자운영 불가피 - 내용연수 도래 시 대체 농기계 구입 예산확보가 어려운 상황에서 사업 중단과 축소로 이어질 가능성이 높음. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 임대수익에 비해 비용이 많아 실질적으로 경영적자 <ul style="list-style-type: none"> - 임작업료가 상대적으로 낮고, 작업조건이 열악한 농지에 대해서도 작업을 대행, 수익구조 열악 ○ 초기 투자비용 부담과 운영적자 예상으로 직영조합 참여와 사업 확대 기피. <ul style="list-style-type: none"> - 사업 손실 보전 정부에 요청
운영	<ul style="list-style-type: none"> ○ 담당인력의 부족으로 임대수요 대응여력이 부족 ○ 임차농가의 농기계 관리 소홀, 잦은 이동 등으로 고장률이 높고 내구연한 단축 문제 대두 ○ 기종제한, 보유대수 부족: 증가하는 임대수요 대응 어려움 등 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 중앙회와 직영조합의 경우 경영수지 개선을 위한 수익모델을 개발하려는 노력이 미흡 <ul style="list-style-type: none"> - 중앙회와 지역본부 매년 30억 원 운영비용 발생한다고 하나 적절한 수익창출 방법이 없음 - 직영조합의 경우 단 작업 중심의 임작업 수행, 일관적인 임작업은 어려움 ○ 책임운영자로서 농민을 지정하려 하지만 농기계임대료 담보확보에로 등

자료: 서정호(2012), 이범섭(2012), 신승엽(2012)에서 필요한 부분만 발췌 사용.

2.2.2. 사업의 수익성: 두 조직 모두 불안정 상태

수익성 면에서 두 사업은 좋은 상황이 아니다. 정부에서 추진하고 있는 농기계임대사업은 시작 초기부터 수익성을 염두에 두지 않았다. 사업의 목적 역시 수익과는 거리가 있다. 그래서 이 사업을 기업경영분석과 같은 방법으로 분석할 경우 거의 모든 농업기술센터에서 경영적자를 보일 것이다.

농협의 농기계은행사업 역시 임대료가 낮고 열악한 조건의 농작업을 대행하다보니 수익성이 좋을 수 없다. 상대적으로 저렴한 농기계가격으로 농기계를

구입하고 있지만 이것은 수익과 무관하다. 농민들이 부담하는 부분이 작아졌을 뿐, 농기계은행사업의 경영수익과는 무관하다. 결국 수익을 내기 위해서는 관련 비용을 넘는 수익, 달리 표현하면 수익이 날 정도의 사업수입을 올려야 한다는 것이다. 중앙회의 무이자 운영자금의 수익과 내부 직원을 활용으로 이 부분을 메워가고 있는 것이 대부분이다. 특히 지역농협 내부직원이 직접 농작업을 수행하는 직영을 기피하고 정부의 지원을 요청하고 있다는 사실, 그리고 책임운영제로 대부분 운영하고 있다는 사실로 미루어 농기계은행사업에 있어서 수익성의 저위를 짐작할 수 있을 것이다.

2.2.3. 운영상 문제: 다양한 특성 보유

사업의 운영상 당면하고 있는 문제는 다양하다. 농업기술센터의 농기계임대사업 운영상 문제는 당연한 것들이다. 소형농기계와 작업기를 중심으로 단기임대를 하다 보니 많은 인력이 소요되고 추가로 요구하고 있다. 여러 사람에게 빌려주고 사용하다보니 고장이 빈발하고 자연히 내용연수를 채우기 어려울 것이라 예상하고 있다. 관련비용도 개인보다는 많이 들어간다.

농협의 경우 당면한 운영상 문제는 열악한 수익성 문제로부터 나타나는 문제들이다. 농기계은행사업의 수익구조를 개선하기 위해 비즈니스모델을 개발하려는 의지가 약하다는 지적이다. 하지만 이것은 사실 외형상 발생하는 적자를 보전할 수 있는 마땅한 사업이 없기 때문이다. 오히려 최대한 운영비용을 줄이는 데 사업운영의 중심을 두고 있을 수밖에 없다. 저렴하고 안정적인 수리와 운영인력의 확보도 어렵다.

2.3. 정부의 통합 기대효과

두 조직을 이끌고 있는 최고 책임자의 판단이전에 사전적으로 통합할 경우 기대하는 효과를 중심으로 타당성을 검토할 수 있다. 우선 농림수산식품부³⁹에

서 제시하고 있는 기대효과를 보면 아래와 같다. 이 기대효과는 통합시 나타나야 당초의 목표가 달성되는 것이다.

정부의 통합운영의 필요성은 3가지로 정리하고 있다(표5-6).

표 5-6. 통합운영의 필요성

① 농업인의 농기계이용 불편해소	○ 논·밭 농기계의 임대장소가 달라 농기계이용상 농업인의 불편을 초래하고 있으므로 통합운영을 통한 편의성 제고 필요
② 농기계 이용률 제고	○ 임대사업의 부속작업기와 은행사업의 대형농기계를 연계한 농작업 지원에 어려움이 있어 농기계이용효율 제고측면에서 통합운영 필요
③ 농기계보관·수리·운영비용 절감	○ 양 사업 통합 운영시 인건비 등 제반비용이 절감되고 농기계 보관 및 수리측면에서도 유리

자료: 농림수산식품부 식량산업과, 『농기계임대·은행사업 운영 활성화 방안』, 2012. p. 23내용을 표로 전재.

2.3.1. 농기계 이용불편 해소

농업인의 농기계이용 불편해소를 통합운영의 첫 번째 필요성으로 꼽고 있다. 하지만 이것은 어떤 형태의 통합이나, 그리고 누가 주체가 되느냐에 따라 다르게 결과지어질 부분이다. 농업기술센터에서 통합 주체가 되어 운영할 경우 오히려 불편이 더할 수도 있다. 하나의 시·군에 농업기술센터는 1개소이지만 지역농협은 읍·면단위에 1개씩 있기 때문이다.

2.3.2. 농기계이용률 제고

보유하고 있는 농기계의 이용률을 가능한 높이는 것이다. 사실 농기계임대사

39 농림수산식품부 식량산업과, 『농기계임대·은행사업 운영 활성화 방안』, 2012(장관보고 문서).

업과 은행사업의 가장 중요한 효과가 이용률 증대이다. 하지만 두 조직이 하나로 통합되어 운영된다고 자동적으로 이용률이 높아진다고 보기는 어렵다. 임대 농기계를 책임운영제로 활용할 경우 오히려 이용률이 감소할 수 있다. 충분한 관리 인력이 없을 경우 임대과정에서 유틸 농기계와 작업기가 발생할 수도 있다. 충분한 활용을 위해서는 관리 인력이 늘어야 한다. 그럴 경우 수익성은 저하될 수도 있다. 통합으로 농기계이용률이 상승하기 위해서는 다른 면에서의 지원과 희생이 있어야 한다.

2.3.3. 관련비용의 절감

농기계보관, 수리, 운영비가 절감될 필요에 의해 통합이 거론되고 있다. 하지만 이 부분에 대해서 자신하지 못하고 있다. 통합운영의 제한요인으로 “통합 운영시 인건비 등 운영비가 증가가 불가피하므로 운영비 증가분을 어디서 부담할지에 대한 해결 필요”라고 적시⁴⁰하고 있기 때문이다. 조직통합이 비용절감으로 이어진다고 판단하기 어렵다. 특히 단순히 책임운영제도를 활용하고 있는 지역농협에 직영과 임대를 조건으로 사업을 이관할 경우 추가적으로 창고와 관련 시설, 장비, 인력이 소요되어 오히려 비용이 늘어날 수도 있다. 지역조합이 환영할 리 만무하다.

2.4 M&A 가능성 확인지표의 선정

앞에서는 통합대상의 조직 지향목표와 현실문제, 그리고 정부에서 고려하고 있는 통합의 필요성에 대해 검토하였다. 이들 검토 항목은 통합을 판단하는 중요 지표가 될 것이다. 이러한 다양한 지표들을 통합해서 정리한 것이 아래의

40 농림수산물부 식량산업과, 『농기계임대·은행사업 운영 활성화 방안』, 2012. p.23 “나 통합운영시의 제한요인” 참조.

<표 5-7>이다. 제시된 지표에 대한 정량적, 정성적 평가를 통해서 통합의 가능성, 타당성을 검토할 수 있다.

표 5-7. 농기계임대·은행사업 M&A 기대효과와 지표

동기	기대효과	지표선정
경영주	경영주의 통합의지	●
경영· 전략적 동기	임대, 은행시장의 확대	
	보유 시설, 장비의 운영효율화	●
	보유 농기계 이용률 제고	●
	농기계, 시설 등 중복투자 방지	
	전문적, 정보경영 유리성 확보	●
	조직의 지속성 확보	●
	리스크 분산관리 용이	
영업적 동기	규모경제의 실현용이	●
	범위경제의 실현용이	●
	임대와 은행고객 동시 확보용이	●
	타 관련사업의 추진용이	●
	시장지배력 강화	
재무적 동기	인력운영의 효율화 내지 인건비 절감	●
	농기계보관, 수리, 운영비용을 절감	●
	자금조달 능력의 제고	●
	운영비용 절감	●
	경영수익 확보	●
	관련사업확대로 수입증대 용이	●
기타동기	농민의 불편해소	●
	정부행정수요 절감	●

자료: the Human Side of Merger Planning, HRP, v15.No3

서영우외, M&A 와 PMI, SigmaInsight, 2009. p35의 내용을 중심으로 농기계에 적합하도록 수정.

한편 일반 기업 간 M&A를 검토할 때 사전에 다양한 부분에 대한 검토를 하게 된다. 가장 먼저 사업수익과 관련된 재무적 적합성 검토를 하게 된다. 해당 조직의 개별 경영 수지, 관련 경영조직 등을 분석, 가능성을 따져본다. 다음으로 조직문화와 구성원들에 대한 점검이다. 인적 자원의 변화에 대해서도 사전에 검토하게 된다. 이러한 사전적인 적합성의 검토는 정량적 보다는 정성적인 접근과 검토에 기반을 둔다.

표 5-8. M&A의 사전 적합성 체크 포인트

기준	세부내용	Check Point
재무적 적합성	○조직구조, 시스템, 인적자원의 차이 분석 ○인수합병을 통해 확보하고자 하는 목적의 명확화 ○최상, '최악'의 시나리오에 의한 대응방안 마련 ○통합의 정도에 대한 검토	○조직적합성 분석 ○핵심시너지 정의 ○조직운영 틀 정립
전략적 적합성	○철학, 가치, 신념체계의 비교 ○구성원 저항, 핵심인재 이직 등 잠재리스크 평가 ○각 단계별 통합정도의 속도 관리	○조직문화 비교 ○잠재 리스크 확인 ○통합의 속도 조정
인사/조직 문화적 적합성	○정성적 분석추가 ○인적자원의 변화	○정성적 분석 추가 ○인적자원의 변화

자료: the Human Side of Merger Planning, HRP, v15.No3.

서영우외, M&A 와 PMI, SigmaInsight, 2009. p35에서 재인용.

농기계임대사업과 농기계은행사업의 통합을 고려할 경우, 현실적인 내용과 이론적인 기대효과를 통합하여 정리한 M&A의 기대효과와 검토지표가 <표 5-7, 5-8>에 제시되어 있다. 본 연구에서는 앞에서 검토한 관련된 지표와 필요성, 기대효과 등을 중심으로 통합의 가능성 지표를 아래와 같이 선정하기로 하였다.

2.4.1. 사전 적합성 지표

- ① 조직구조, 시스템, 인적자원의 차이 분석, ② 인수합병을 통해 확보하고자 하는 목적의 명확화, ③ 철학, 가치, 신념체계의 비교, ④ 구성원 저항, 핵심인재 이직 등 잠재리스크 평가

2.4.2. 최고경영자의 의지(관련인들의 의향 포함)

두 농기계은행 사업조직의 M&A를 검토하는 과정에서 가장 먼저 해야 할 일은 두 조직의 운영 책임자들은 과연 통합과 인수를 희망하는가이다. 우호적이든 강제적이든 통합을 하려는 의지가 가장 중요하다. 두 조직 수장 모두는 선거직이기 때문에 정치적인 판단부분도 사업선택과 유지에 영향을 줄 수 있다. 아울러 관련된 사람들과 실무진들의 의견도 중요하다. 이들이 최고 경영자의 의사결정에 적지 않은 영향을 줄 수 있다고 보기 때문이다.

2.4.3. 사업 수익성 강화와 지속성

다음으로 가장 중요한 것은, 앞에서 검토한 바에 따르면, 역시 사업성 강화여부이다. 통합이 되면 과연 비용이 절감되고 사업이 확장되어 수익구조가 개선되는냐를 따져봐야 한다. 농업기술센터가 통합주체가 된다면 예산확보가 중요한 사안이 될 것이다. 지역조합이 주체가 될 경우 중앙회의 사업비 지원이 사업 지속성의 핵심이 될 것이다. 물론 전체적인 수익성 실현의 사업과 지원이 있다면 지속성에 도움이 될 것이다.

2.4.4. 규모와 범위의 경제성 실현

수도작 중심의 트랙터와 이앙기, 콤바인과 발작물 소형농기계와 작업기의 운영이 통합됨으로서 범위의 경제를 이룰 수 있는가에 관련된 내용이다. 형식적인 면에서 통합시 범위를 확대하는 것으로 보인다. 이 경우 범위확대로 인한 시너지 효과가 경영수익이나 이용률 제고 등으로 이어질지는 미지수이다. 경영의 방법과 밀접하기 때문이다.

2.4.5. 농민들의 불편해소와 농기계이용률 제고

정부에서 제시한 통합의 가장 중요한 이유인데 통합의 형태에 따라 결과는 달라질 수 있기 때문에 검토의 대상이다. 지원장소만을 볼 경우, 다다익선이지만 수익성과 지원확대(부담증가)와는 반대점에 있어서 단순 판단지표로 활용하는 데 위험성이 있다. 임대와 개인 이용간의 농기계 이용률에 차이가 있는데, 이 역시 사업주체의 사업방법과 관련이 되어 단정적으로 말하기 어렵다.

2.4.6. 기타

정부의 행정수요 감소, 통합으로 인한 연관사업 확장 가능성, 나아가 시너지 효과 거양 가능성도 주체들이 관심을 가지는 부분이다.

2.5 제3섹터 검토지표

한편 제3섹터로의 두 사업의 통합, 기존조직으로부터 분리에 대한 정부의 생각도 있다. 정부에서 자금을 투입하고 있는 농기계임대사업과 농협(중앙회+지역조합)에서 자체자금을 투입, 운영하고 있는 농기계은행사업을 분리, 통합하는 것이다. 이 두 사업을 통합해서 별도의 조직으로 하여금 운영토록 한다는 것이다.

3섹터를 만들어 농기계임대사업과 은행사업을 위탁하게 되는 경우, 사전적으로 관련된 상황을 검토해야 한다. 물론 일반적으로 문제가 예상되는 부분을 공공기관(정부)이나 사적기관(농협)에서 모두 감내한다면 문제는 간단하지만 현실을 그렇지 않을 가능성이 오히려 높기 때문이다.

사전적 검토의 지표를 무엇으로 하는 것이 바람직한가는 결국 그것이 갖고 있는 장점을 최대화하고 단점을 최소화하는 것이라고 본다. 물론 특수한 목적

을 지향한다면 그 목적을 달성하는 데 제3조직이 유용한가에 대해 검토하면 된다. 하지만 여기에서는 실제 현실에서 일정한 목적을 달성하기 위해 두 사업이 각각의 주체에 의해 운영되고 있다. 따라서 일반적인 지표를 원용하여 제3섹터 도입의 가능성을 검토하는 것이 바람직하다. 달리 말하면 아래와 같은 지표를 설정하여 검토함으로써 가능성을 판단할 수 있다고 생각한다.

2.5.1. 지역조합과 정부에서 자금을 지원할 가능성

- 최고경영자의 의지와 긴밀

2.5.2. 독립사업 경영에 대한 투명성과 지속성, 책임경영

- 수익확보와 지속가능성과 연관

2.5.3. 농기계임대와 은행사업의 공공성 확보 가능성

- 기본 목표의 달성 가능성과 연관

2.5.4. 해당지역 주민과 공공기관에 의한 민주적 통제 가능성

- 농민의 불편해소와 관련

2.6 전략적 제휴 가능영역

전략적 제휴가 필요한 부분이 있는가? 달리 말하면 그러함으로써 상호간의 유무형의 이득이 있는가가 중요하다. 이것은 통합의 필요성을 나타내는 지표의 낮은 정도의 요구와 관련이 깊다.

“농기계서비스(은행)업무를 중심으로 하는 수평적 전략적 제휴” 가운데에서 어떠한 영역을 중심으로 전략적 제휴를 할 것인가. 사전적으로 이 분야를 결정해야 한다. 그에 앞서 관련 당사자들이 이러한 전략적 제휴를 희망하는지, 한다면 어느 부분을, 왜 하는 것이 좋다고 여기는가에 대한 정리가 사전적으로 필요하다.

우리가 상정할 수 있는 전략적 제휴가능영역은 <표5-9>와 같이 정리할 수 있다.

표 5-9. 전략적 제휴(Strategic Alliance)⁴¹로 본 농기계임대·은행 사업

제휴내용	자원조달제휴	농기계와 작업기, 보관시설 등
	정보의 제휴	이용농민 관련 정보
협력의 범위	단순 업무	농기계 임대와 농작업대행
조직간 위상	수평적 제휴	동일 위상 경쟁적 위치에서 기업 제휴

41 상호협력을 바탕으로 기술·생산·자본 등의 기업 기능에 2개 또는 다수의 기업이 제휴하는 것을 말한다. 기업규모와는 관계없이 여러 분야에서 이루어지며, 특히 기술 혁신 속도가 빠른 전기·전자 등 첨단제조 분야에서 신기술 습득과 새로운 시장 진출을 목적으로 활발하게 이루어지고 있다. 은행·보험·항공·운송 등과 같은 서비스 부문에서도 급증하고 있다. 목적은 기존 합병형태나 독립기업간의 외부거래보다 원하는 기술이나 능력을 얻는데 효과적이고 저렴하며, 목적달성 후에도 철수가 쉽기 때문이다. 특히 규모의 경제성 추구, 위험 및 투자비용의 분산, 경쟁우위 자산의 보완적 공유, 기술획득 및 이전수단, 시장의 신규진입과 확대모색, 과다한 경쟁방지 등이 제휴를 하는 구체적 동기이다. 최근 벤처기업과 대기업이 각각 연구·개발, 생산·판매 등을 역할 분담하여 대등한 입장에서 공동사업을 추진하기도 한다. 또한, 벤처기업들이 목적의식을 가지고 제휴를 맺는 경우도 있다. 종래 기업체제는 어느 한쪽 기업이 주도권을 갖는 계열화, 자회사화라는 점이 강했지만, 서로가 자신 있는 분야를 적극 추진하여 공존공영을 꾀하는 점에서 과거의 제휴와 구별된다. 첫째, 유능하고 실질적인 도움이 되는 협력파트너를 선정해야 한다. 둘째, 신뢰를 바탕으로 한 대등한 협력관계를 구축해야 한다. 셋째, 제휴의 목적을 명확히 해야 하며, 조직의 운영규칙, 이익분배, 손실분담 등 협력 사업을 명확히 해야 한다(전략적 제휴 [戰略的提携, strategic alliance], 네이버 백과사전).

3. M&A 가능성 검토

3.1 사전 적합성 지표 검토

기본적으로 두 조직에서 시행하고 있는 사업의 궁극적인 목적은 대동소이하다고 보는 것이 일반적이다. 통합을 하든, 각각 독립적으로 사업을 하던 최종 목적이 같다면 통합시 내부적인 지향방향을 설정하는 데 갈등은 그만큼 줄어들 것으로 본다. 목적만을 볼 때 통합에 문제가 없다.

문제는 조직과 인력의 성격이 전혀 다르다는 점이다. 정부에서의 농기계임대 사업은 그야말로 정부(중앙과 지방정부)에서 공무원들이 중심이 되어 정부의 재정지원으로 하는 사업이다. 반면 지역농협과 농협중앙회의 협력으로 이뤄지고 있는 농기계은행사업은 사적 조직인 농협이 내부의 자금과 직원을 활용하여 하는 사업이다. 사업의 주체와 운영자들의 성격, 자금 등이 전혀 다르다. 따라서 두 조직을 통합하는 경우 어느 한 곳에서 상대의 인력과 자금을 수용(지원)하기 어려운 구조이다.

나아가 보유하고 있는 자원 역시 한쪽은 국가소유이고, 다른 한쪽은 비국가소유이다. 이것을 통합하는 데 역시 문제가 적지 않을 것이다. 국가 보유 시설과 자산을 농협에 이관하는 데 지역 자치단체의 장이 수용하기는 매우 어렵다. 물론 강제로 무상증여, 관리이관이 가능한 하지만 그래야할 명분을 찾기가 어렵다. 유상으로 시설과 장비를 지역농협에 매각하는 경우 농협에서 구입할 의사가 있을 지 의문이다.

표 5-10. 두 조직간 당면 문제의 차별화

구 분	정부 농기계임대 사업	농협 농기계은행 사업
사업목적과 범위	농기계이용비용 절감 밭작물 소형농기계 중심	농기계이용비용 절감 논농사 중대형농기계중심
운영주체와 인력	행정부(농업기술센터) 기술센터 공무원	농협중앙회(지역농협) 농협 농기계센터직원
사업운영비	국고와 지방비	농협자체수익금
경영방법	국가시설과 장비운용, 농민지원, 수익창출과 무관	농협시설과 장비활용, 농민지원, 수익창출

반대의 경우에는 조금 용이할 것으로 판단한다. 지역 자치단체에서 지역농협에서 보유하고 있는 시설과 장비를 구입하면 되기 때문이다. 지역조합에서 책임운영제로 운영하는 것은 인수할 필요가 없고, 직영의 경우 인수의 의미가 있는데, 대부분 규모가 작기 때문에 농기계의 인수는 상대적으로 용이할 것이다.

두 조직 간의 철학과 가치는 매우 다르다. 국가조직은 공공성을 지향하면서 일반적인 경영과 다른 비수익을 지향한다. 최고의 가치 역시 국민의 복지 증진에 두고 있다. 하지만 지역농협은 공공성 보다는 수익성에 더 많은 가치를 부여하고 있다.

결론적으로 사전적인 검토에서는 두 조직의 통합이 어렵다는 결론에 이른다. 궁극적으로 사업의 목적이 같다고 하지만 과정과 방법 등을 보면 결코 같지 않으며 통합의 가능성은 매우 낮다.

3.2 사업 관련 이해당사자들의 생각과 의지

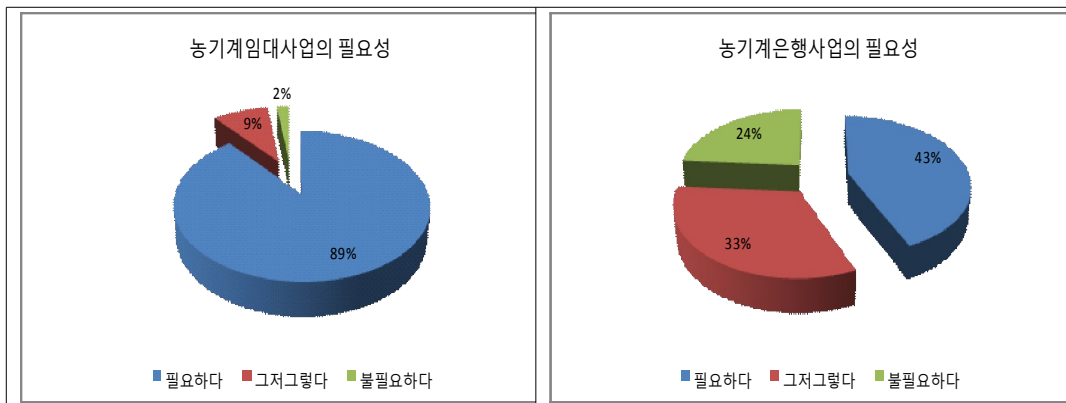
3.2.1. 농기계교관 의견

농기계임대사업과 은행사업을 추진, 관리하는 최고책임자들의 의견에 앞서

관련된 사람들의 의견을 정리해 보았다.

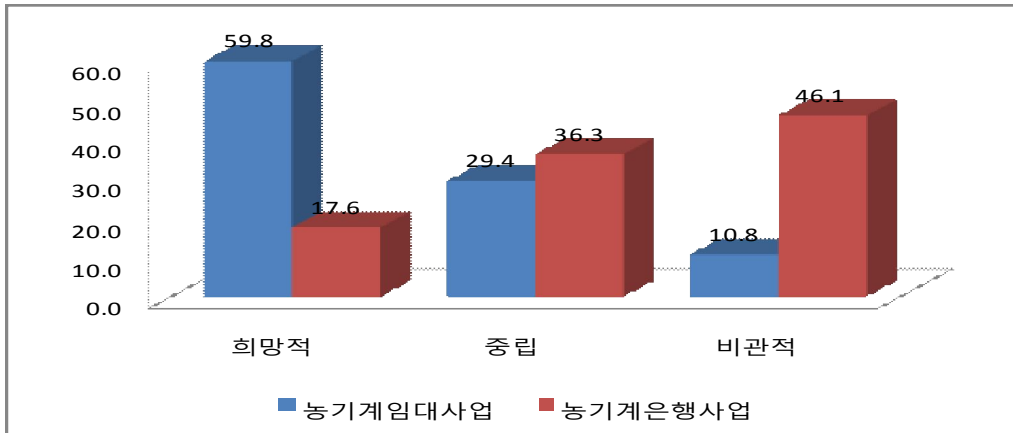
먼저 농업기술센터에서 농기계교관으로 활동하는 자들에 대한 전수 조사결과이다. 총 102명에 대한 조사의 결과를 이용하여 분석하였다.

그림 5-1. 농기계교관의 농기계임대, 은행사업 필요성



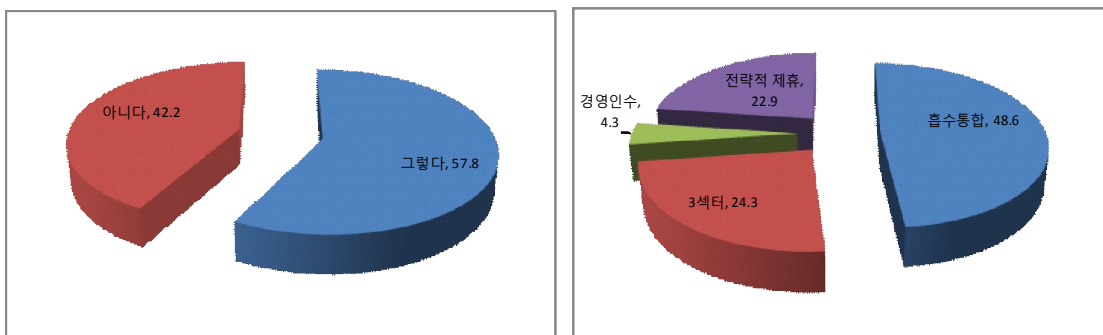
농업기술센터에서 운영하고 있는 농기계임대사업의 필요성에 대해서는 응답자의 89%가 필요하다고 보고 있었다. 하지만 지역농협에서 운영하고 있는 농기계은행사업에 대해서는 43%만이 그 필요성을 찬성하고 있었다. 불필요하다는 의견이 24%가 되어 농기계임대사업의 2%에 비해 매우 크게 나타나고 있다.

그림 5-2. 농기계교관의 농기계임대, 은행사업의 미래



상대적으로 사업의 필요성이 많다는 농기계임대사업의 미래는 매우 밝게 보고 있다. 사업의 성격과 내용면에서 희망적이라는 응답자가 60% 수준에 이르고 있다. 농기계은행사업에 대해서는 17.6%만이 희망적인 미래를 예상하고 있었다. 반대로 지역농협에서 추진하고 있는 농기계은행사업의 미래를 불투명하다고 보는 비율은 46.1%에 이른다. 하지만 농기계임대사업을 비관적으로 보는 비중은 10.8%에 불과하여 대조를 이룬다.

그림 5-3. 농기계교관의 통합에 대한 의견과 통합형태
(통합의견) (통합형태)

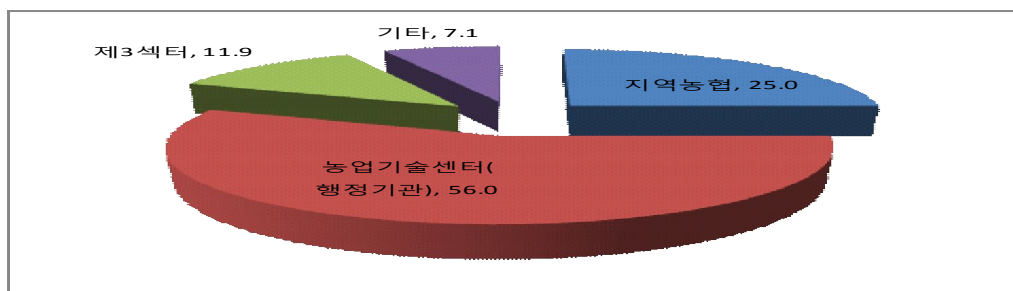


농기계교관들의 57.8%는 두 사업을 통합하는 것이 타당하다는 의견을 내놓고 있다. 사업의 내용이 유사하기 때문이다. 하지만 42.2%는 사업추진 주체와 일부 내용이 다르기 때문에 통합할 필요는 없다는 응답이다.

통합의 형태는 어느 한 조직에서의 흡수통합이 48.6%로 가장 선호되는 통합의 형태였다. 다음으로 별도의 조직을 만들어서 운영하면 좋을 것이라는 응답이 24.3%, 일부의 단순한 업무정도를 서로 돕는 형태의 전략적 제휴는 22.9%였다. 어떤 형태로는 두 조직에서 운영하는 농기계임대사업과 농기계은행사업을 통합하는 것이 바람직하다는 의견(72.9%)이었다. 전략적 제휴의 경우 실질적으로는 매우 어렵다(62.6%)고 보고 있었다.

통합에서 가장 중요한 통합의 주체에 대해 물었다. 절반이상(56.0%)은 지역농협의 농기계은행사업을 농업기술센터(행정기관)에서 흡수하는 것이 바람직하다는 의견이다. 지역농협이 주도하는 것이 바람직하다는 의견은 25%였으며, 제3섹터도 11.9%를 보이고 있다. 농기계교관의 경우 교육과 훈련 이외의 추가업무인 농기계임대사업을 원하지 않는 경우가 적지 않은 데, 이러한 생각이 지역농협이나 제3센터의 지지로 나타났을 것으로 볼 수 있다. 때문에 농기계교관들의 실질적인 의견으로 통합의 주체는 농업기술센터가 바람직하다고 봐도 큰 무리가 없다는 판단이다.

그림 5-4. 통합시 바람직한 주체

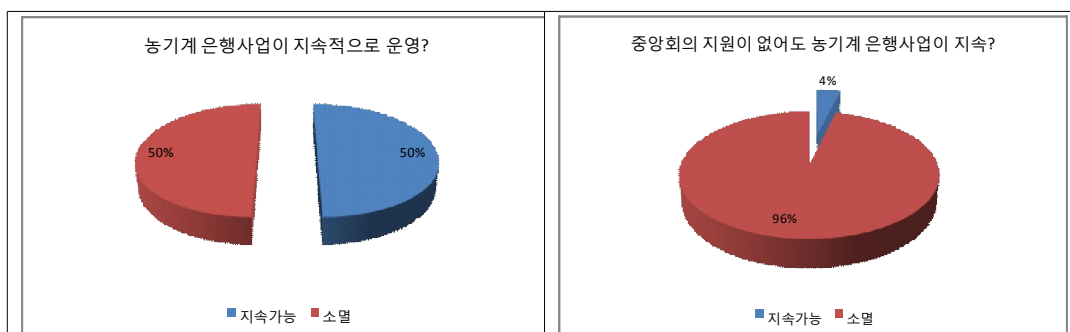


3.2.2. 지역농협 농기계은행 사업 운영자의견

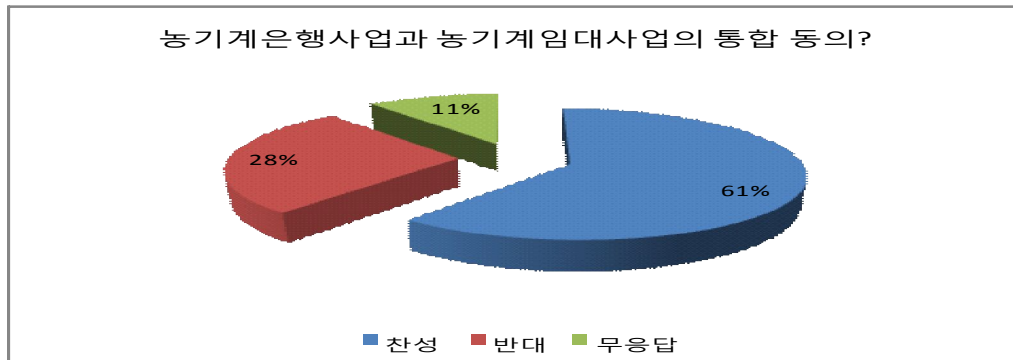
지역농협의 의견을 물었다. 향후 지역농협의 농기계은행 사업의 지속성에 대해서 절반은 지속가능하다고, 절반은 결국 소멸할 것으로 보고 있다. 그러나 중요한 것은 농기계은행사업의 지속도 현재와 같은 중앙회의 지원이 있을 경우에만 가능(25명/26명: 현지조사 포함)하다고 보고 있다.

중앙회의 일정한 지원이 없다면 농기계은행 사업은 소멸된다는 지적이다. 왜냐하면 농기계은행사업은 수익사업이 아니고, 인건비 회수도 어려울 뿐만 아니라 업무만 많기 때문이라는 것이다. 당연히 중앙회의 지원을 포함한 정부의 지원을 요구하고 있다. 이러한 요구와 지원이 없을 경우 농기계은행사업으로 인한 수익실현이 어렵고 결국은 포기할 것이라는 의견이 지배적이다.

그림 5-5. 지역농협 실무자의 지속운영 응답



농업기술센터의 농기계임대사업과 지역농협 농기계은행사업의 통합에 긍정적이다. 찬성하는 응답이 61.1%를 넘고 있다. 찬성하는 11명 가운데 흡수통합(9/11)이 가장 많고, 각각 독립운영하면서 일정사업부분만 통합하는 단순한 전략적 제휴(2/11)도 고려해야한다고 보고 있다. 하지만 전략적 제휴의 경우, 전체적으로는 농작업과 임대수요에 관련된 정보를 상호 지원하는 정도로 보고 있다. 농기계와 보관시설을 공유한다거나 인력들을 상호 지원한다는 것을 어렵다고 보고 있다.



흡수통합이든 신설통합이든 농업기술센터가 바람직하다는 의견이 지배적이다. 이유로는 지역농협에서 농기계임대사업을 인수하는 데는 많은 어려움이 따르기 때문인데 특히 인력과 자금 지원면에서 어려움이 있기 때문이라는 것이다. 한마디로 수익이 나지 않는 사업이기 때문에 정부에서 하는 것이 오히려 바람직하다는 견해이다.

3.2.3. 농업기술센터 의견

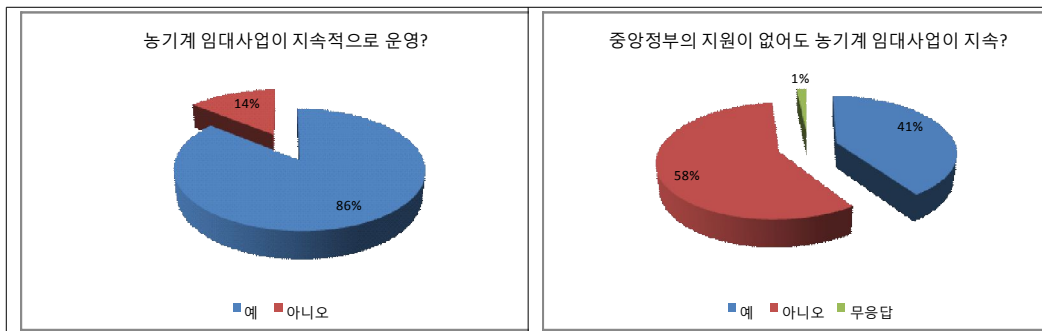
농업기술센터에서는 농기계 임대사업의 미래를 매우 긍정적으로 보고 있다. 응답자의 85.9%는 사업의 지속성을 확신하고 있다. 응답한 모든 농업기술센터에서는 관련된 조례를 만들어서 사업을 뒷받침하고 있어서 제도적인 지속 조건을 갖추고 있다. 충분조건으로 지속적인 예산이 뒷받침된다면 계속 운영될 것으로 보고 있다. 부정적 미래로 보는 사람들은 모두 이 부분, 지방정부의 예산확보와 연계하여 지속성을 보고 있다. 지속적인 예산과 인력지원이 없으면 장차 농기계 임대사업은 어려워질 것이라는 판단이다.

지속가능할 것으로 보는 가장 큰 이유는 두 가지이다

- ① 지방자치단체의 관심이 높고, 기관장들의 소신이 강하며, 특별회계를 통해 사업을 운영하고 있기 때문이다. 사업을 시작할 때 중앙정부의 지원을 받지만 중앙정부의 지원이 없는 사업시작 이후에도 지역 자치단체에서는 자체의 예산을 편성하여 확대운영하고 있다.

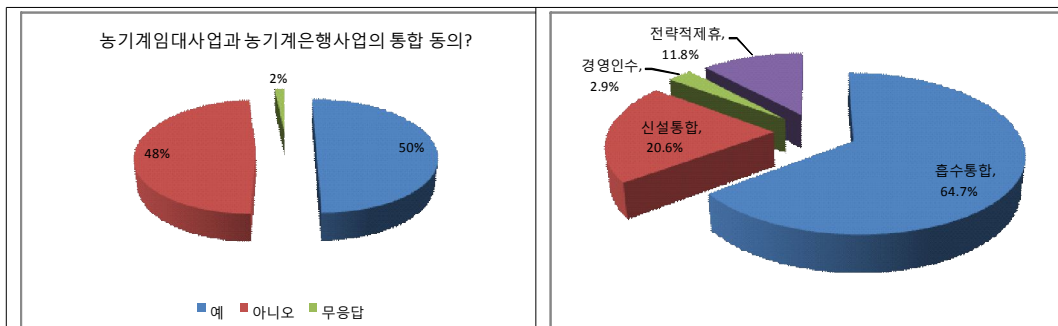
- ② 농가들의 농기계 재구입 농기계 이용 부담경감, 영농편의 제공, 특히 노령, 소작농, 귀농자들의 농기계임대 수요 증가가 있기 때문이다. 현재 농기계임대사업에 대한 농민과 자치단체의 만족도는 대단히 높다고 한다.

그림 5-6. 농업기술센터 실무자의 지속운영 응답



더욱 농업기술센터의 농기계임대사업이 지속될 것이라 예상해 볼 수 있는 응답결과가 있다. 지금의 중앙정부 지원이 없어도 농기계임대사업이 지속될 것으로 보느냐의 질문에 40.6%는 지속될 것으로 보고 있다. 부정적인 판단을 하는 이유가 대부분 대체 농기계구입예산 미확보와 지방 자체단체의 예산확보에로인데, 이를 중앙정부에서 지원해야 한다는 의견이 지배적이다. 그러면서도 한편으로는 지역 자치단체의 예산으로 농기계를 구입, 활용하고 있다.

그림 5-7. 농업기술센터 실무자의 통합의견



농업기술센터의 농기계임대사업과 지역농협의 농기계은행사업을 통합하는데 동의하는 사람이 50%, 반대하는 사람이 48%로 비슷하다. 지역농협의 높은 통합찬성과는 사뭇 다르다. 통합에 반대를 하는 이유는 아래와 같이 제시하고 있다.

- ① 사업목적차이: 농협은 용자 사업에 의한 수익 사업, 농업기술센터는 저가임대 지원 사업
- ② 이용대상차이: 농협대상은 비교적 기간농, 기술센터는 영세, 고령, 여성, 귀농인 등 중심
- ③ 사업내용차이: 농업기술센터는 작업기 임대위주, 농협은 대형농기계 임대위주
- ④ 이용기종의 차이: 농협에서 운영하는 기종은 트랙터, 콤바인 등 대형기종으로서 센터에서 운영하는 임대사업취지와 맞지 않음. 인력이 필요한데 현재로는 불가능하다고 봄
- ⑤ 이용기간의 차이: 농업기술센터는 단기(1-3일) 소형농기계 위주 임대사업 추진, 농협은 대형위주의 장기 임대사업 추진(1년 이상)

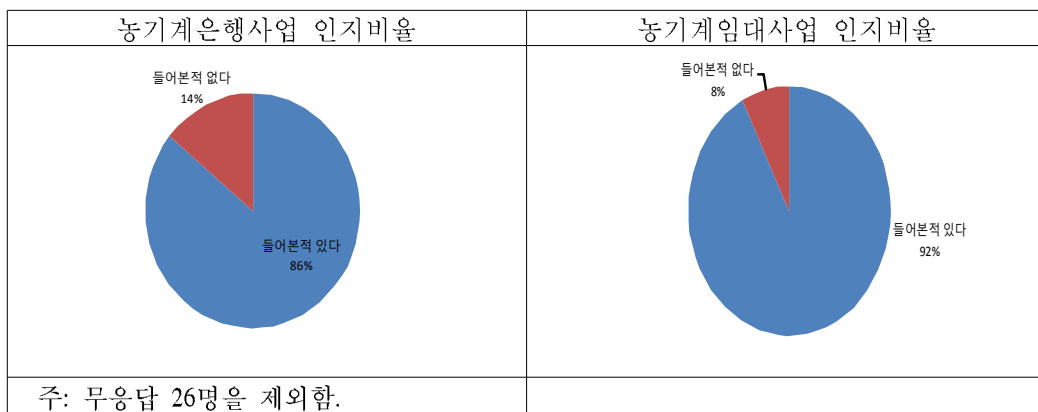
이외에도 가장 중요한 것은 운영자의 신분도 다르며, 특히 서로 다른 기관의 이해관계가 있기 때문에 통합에 부정적이다. 만약 강제적으로 통합을 한다면 앞에서 제시한 차이와 문제를 보완하기 위해 추가 운영 인력과 소요예산의 지원이 필요하다고 이야기 하고 있다. 결국 각자의 사업을 유지하는 것이 오히려 낫다는 판단이다. 통합의 형태는 당연히 농업기술센터 중심의 통합(64.7%)으로 가장 많다. 별도로 아예 분리하는 것도 고려의 대상(20.6%)으로 보는 사람들도 있다.

전략적 제휴에 대한 반응도 부정적이다. 단순한 농작업관련 정보를 상호 지원하는 정도 이상은 현실적으로 어렵다는 것이다. 특히 적극적인 형태인 농기계와 보관시설을 공유한다거나 인력들을 상호 지원하는 것에 대해서는 부정적인 의견을 내놓고 있다.

3.2.4. 농민의견

농기계인대와 은행사업의 수혜자인 농민들의 두 사업에 대한 인식수준은 그리 낮지는 않은 것으로 보인다. 하지만 사업의 성격에 대해서는 명확하게 인지하고 있지 않은 농민들이 적지 않다.

그림 5-8. 인지도 비교



먼저 농기계은행사업을 정부의 정책 사업이라고 생각하는 비율은 72.1%로 매우 높았으며 아닌 것으로 알고 있다는 비중은 27.9%로 나타났다. 농협중앙회와 지역농협의 자율적인 사업을 정부의 정책 사업으로 오해하고 있는 현실이 반영된 결과로 보인다.

이러한 농기계은행사업의 성격에 대한 오해는 사업주체에 대한 잘못된 인식을 불러일으키고 있는데, 농기계은행사업의 주체를 농업기술센터로 알고 있는 응답자가 51.3%나 된다. 반면에 지역농협이라는 답변은 30.7%에 불과한 것으로 나타나고 있다.

표 5-11. 농기계은행사업의 사업성격과 주체 인식: 농민

	빈도	퍼센트		빈도	퍼센트
정부의 정책 사업으로 안다	374	72.1	농어촌공사	23	9.7
정책 사업이 아닌 것으로 안다	145	27.9	지역농협	73	30.7
합계	519	100.0	농업기술센터	122	51.3
			시군행정기관	16	6.7
			기타	4	1.7
			합계	239	100.0

주: 무응답 71명은 제외함.

자료: 한국농촌경제연구원 농가 설문 조사결과(2012).

농업기술센터에서 운영하는 정책 사업으로서의 농기계임대사업에 대해서도 적지 않게 오해하고 있다. 농민들 69.7%만이 농기계(작업기) 임대사업을 정부의 정책 사업으로 안다고 답변하였으며 30.3%는 정책 사업이 아닌 것으로 인지하고 있다.

사업주체도 지역농협과 농어촌공사에서 하는 사업으로 오해하고 있는 비중도 27%에 이르고 있어서 현장에서는 농기계은행사업과 차별성이 인식되고 있지 않은 것으로 판단된다.

표 5-12. 농기계(작업기)임대 사업의 사업성격과 주체 인식: 농민

	빈도	퍼센트		빈도	퍼센트
정부의 정책 사업으로 안다	364	69.7	농어촌공사	20	8.0
정책 사업이 아닌 것으로 안다	158	30.3	지역농협	48	19.1
합계	522 ¹⁾	100.0	농업기술센터	156	62.2
			시군행정기관	25	10.0
			기타	2	0.8
			합계	251 ²⁾	100.0

주: 1) 무응답 68명, 2) 339명은 제외함.

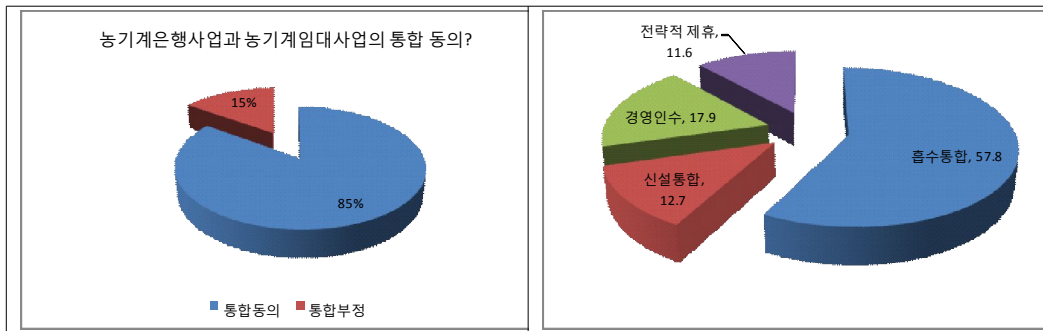
자료: 한국농촌경제연구원 농가 설문 조사결과(2012).

한편 이용자인 농민들을 대상으로 농기계은행과 농기계임대사업의 통합화

에 대한 의견조사 결과, 응답자 84.6%가 통합화를 원하는 것으로 나타났다. 이는 농기계교관, 지역농협이나 농업기술센터의 실무진들보다 높은 수치이다.

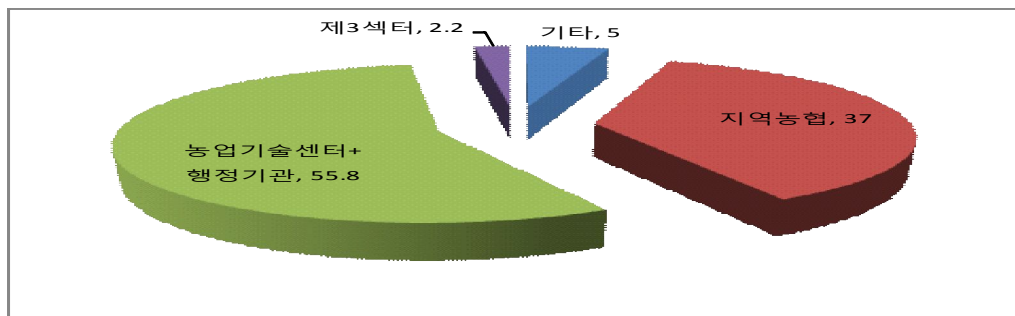
통합의 방법은 흡수통합이 57.8%이며 단순 경영인수가 17.9%이다. 신설통합은 12.7%, 전략적 제휴는 11.6%이다. 수치의 차이는 있지만 역시 다른 관련된 사람들과 유사하다.

그림 5-9. 농민들의 통합의견



농기계은행 및 임대사업을 흡수 통합하여 일원화 할 경우 주체에 대한 응답 역시 다른 조사와 비슷하다. 농업기술센터를 포함한 행정기관에서 하는 것이 바람직하다는 비율이 55.8%인 반면 지역농협은 37.0%이다.

그림 5-10. 농민이 바라는 통합의 주체



3.2.5. 최고경영 책임자

현지조사 모든 농업기술센터와 지역농협의 최고 책임자는 사업의 중단과 이관을 원하지 않고 있다. 그들의 의견과 이유를 정리하였다.

가. A시·군

(A 농업기술센터)

- ① 기술센터의 사업을 지역농협에 이관해 주는 경우: 반대
 - 기본적으로 이것은 경제적인 면에서 출발한 것이 아니기 때문이다. 농민들의 경영부담을 줄이기 위한 것이기 때문인데, 그래서 임대료도 지역농협에서는 불가능한 수준으로 낮다. 아울러 지방자치단체장의 정치적인 면도 고려되고 있다고 봐야하기 때문이다.
- ② 기술센터에서 지역농협의 사업의 인수하는 경우: 조건부 찬성
 - 현재 주민의 호응이 높기 때문에 사업의 확장을 생각하고 있지만 인력과 그에 따른 인건비 확보와 관련 예산확대에 어려움이 있다. 시·군에서든 농협에서든 지원해 준다면 거부할 이유가 없다.
- ③ 단순히 운영권만 이관 받을 경우: 반대
 - 부대시설, 인력과 예산이 없는 상황에서는 대여은행도 힘들다

(A-S 농협)

- ① 기술센터사업을 지역농협이 인수하는 경우: 조건부 찬성
 - 농기계은행사업의 기본 취지는 지역농협의 취지와 같다고 볼 수 있기 때문에 사업의 당위성은 확보된 상태이다. 지금 농업기술센터가 받는 지원(농기계 구입, 시설과 장비, 인력 등 예산지원)을 그대로 지역농협에 준다면 거부할 이유가 없다.
- ② 기술센터에 지역농협의 사업을 이관하는 경우: 반대
 - 기본적으로 농협의 사업이기 때문에 이관할 의향이 없다. 물론 지금과 같은

경우가 아니고 직영으로 적자가 발생한다면 그때는 다를 것이다.

- ③ 단순 운영권만 이관받는 경우: 반대
- 농업기술센터의 간섭과 요구가 많을 것이기 때문이다. 무상증여와 자유향권이 보장되면 가능하다.

(A-Y 농협)

- ① 지역농협이 기술센터의 사업을 인수하는 경우: 조건부 찬성
- 해당농기계와 장비의 무상증여와 인력지원, 그리고 경상운영비를 지원받는다면 가능할 것이다.
- ② 기술센터에 지역농협의 사업을 이관하는 경우: 반대
- 단순한 사업이상의 의미가 있다. 물론 지원이 없다면 규모는 줄 것이다.
- ③ 단순 운영권만 이관받는 경우: 관심 없음.
- 현재 농기계은행 운영도 어렵다. 추가지원 없으면 어렵다.

나. J 시

(J 농업기술센터)

- ① 기술센터의 사업을 지역농협에 이관해 주는 경우: 반대
- 기본적으로 현재 운영하고 있는 농업기술센터의 임대사업을 지역농협에 이관하는 것을 원하지 않고 있다.
- 강제적으로 인도한다 해도 나중에는 농업인들이 필요하기 때문에 다시 할 것이다. 하지 않으면 농업인들에 대한 이미지 추락하며, 도지사의 입장에서도 시장의 입장에서 환영하지 않을 것이다. 선출직으로서 정치적인 면이 있다고 보기 때문이다.
- ② 기술센터에서 지역농협의 사업을 인수하는 경우: 반대
- 인력도 확보되지 않는 상황에서 제대로 된 운영이 어렵기 때문이다. 오히려

인원을 줄이려고 하는데 농협의 농기계까지 인수하기는 어렵다.

- 실질적으로는 어려울 것이다. 무상 인수에 연간 1억여 원의 운영비 지원시 가능하다.

③ 제3섹터

- 제 3의 조직으로 만들 경우 지금과 같은 운영시 적자가 발생해서 운영이 불가능할 것이다. 물론 농협이나 우리나라 이 사업을 넘기면 되지만 실제 운영은 안 되기 때문에 모두 반대할 것이다.

(J-H 농협)

① 농협사업을 기술센터사업에 이관: 반대

- 직영을 하지 않으면 농협의 경영수지에 이득은 될 것이다. 과도한 자금의 경영부담은 해소될 것으로 보지만, 관내 혜택을 보고 있는 농민들은 그만큼 어려울 것이기 때문에 이관에 반대다.
- 기술센터에 이관할 경우, 농민들의 불만이 많을 것이다. 고령인이나 산간지역의 어려운 농민들의 어려움이 가중될 것이다.

② 기술센터로부터 사업을 이관받는 경우: 조건부 찬성

- 농기계 무상지원과 사람과 인건비 지원이라면 찬성이다. 지금 기술센터의 지원규모의 60%정도를 무상(수리비등 운영비와 인건비등)으로 지속적으로 지원해 준다면 가능하다.
- 즉 현재 기술센터의 지원을 그대로 농협에 준다면 안할 리 없다. 여기에 최소한의 운영비를 준다면 찬성이다.

③ 단순 운영권만 이관받는 경우

- 위의 조건부 찬성과 조건은 동일하다. 사실 현재 농기계은행사업의 운영도 어렵고 자칫 농업기술센터의 간섭이 심해질 것이 염려된다. 농기계보관도 문제이다. 충분한 지원이 없다면 어렵다.

(J-D 농협)

- ① 기술센터사업을 지역농협이 인수하는 경우: 조건부
 - 무상이관과 운영비 지원 있다면, 기술센터의 지원, 지자체에서 지원하는 자체예산을 지원해 준다면 그대로 받는다면 받을 것이다.
 - 그래도 중앙회에서 인건비와 관리비용을 지원해야 한다.
- ② 기술센터에 지역농협의 사업을 이관하는 경우: 반대
 - 조합장은 이 사업에 매우 적극적이다.
- ③ 단순 운영권만 이관받는 경우
 - 조건(무상증여와 운영비 지원)부 찬성이지만 기술센터 간섭이 심할 것이 염려된다. 전략적 제휴는 어려울 것이다. 단순한 정보의 교류정도나 가능할 것이다.

3.3 사업의 수익성 강화와 지속성

A 시·군 농업기술센터와 지역농협 사례: ①

3.3.1. 사업주체의 단순 경영수지

농기계임대사업을 추진하고 있는 농업기술센터에서 당초부터 수익을 바라면서 이 사업을 추진하고 있지는 않고 있다.

표 5-13. A 농업기술센터 농기계임대사업 경영수지(2011년)

단위: 천원

수 입	지 출
○ 임대료: 69,390천원	○ 인건비: 136,000천원 ○ 농기계와 시설장비 등 감가상각 : 357,161천원 ○ 고정자산운영비와 직접경상운영비 등 : 181,044천원
○ 적자: △604,815천원	
674,205천원	674,205천원

자료: 현지조사결과 이용, 작성.

일반회계의 기준에 의해 간이 계산⁴²한 A농업기술센터의 2011년도 경영수지표에서 보면 농기계임대사업은 적자이다. 연간 약 △604,815천원의 적자가 발생하고 있다. 인건비와 고정자산과 설비관련 감가상각을 제외한 순수 운영비만을 고려하더라도 연간 111,654천원(고정자산운영비와 직접경상운영비등: 181,044천원-임대료: 69,390천원)의 적자가 발생한다. 따라서 매년 일정한 예산으로 지원(2011년 3억, 2012년 444백만 원)되지 않을 경우 운영자체가 어렵다. 임대료만으로 경영수지 균형을 이루기 위해서는 지금의 10배정도 수수료(674,205천원/69,390천원=9.7)를 올려야 하는데 현실적으로 불가능한 상황이라 판단된다.

42 수입은 임대료 실제 수입을 적용, 인건비는 직원 개인 연봉에 농기계임대사업에 참여한 개인별 업무비중을 곱한 다음 합산하여 산출, 감가상각액은 구입가격에서 잔존가(10%)를 제외한 금액을 내용연수로 나눈 다음 합산하여 산출, 나머지는 실비용을 적용하였다. 이하 동일한 방법으로 경영수지를 계산하였다.

표 5-14. A-S 농협 농기계은행사업 경영수지(2011년)

단위: 천원

수 입	지 출
○ 임대료: 600천원 ○ 운영자금운영수입: 6,900천원	○ 인건비: 1,850천원 ○ 농기계와 시설장비 등 감가상각 : 1,220천원 ○ 고정자산운영비와 직접경상운영비 등 : 150천원
	○ 흑자: 4,280천원
7,500천원	7,500천원

자료: 현지조사결과 이용, 작성.

관내 A-S 지역농협의 경우는 상대적으로 규모는 작지만 운영에서 흑자이다. 보유하고 있는 농기계를 책임운영자인 농민에게 장기 임대하는 형식으로 관리하고 있기 때문에 인건비 이외 비용이 거의 발생하지 않는다. 임대 농기계에 대한 모든 책임을 농민이 지고 있다. 하지만 이 송악 지역농협에서도 중앙회의 무이자 운영자금지원⁴³이 없을 경우 경영적자이다. 운영자금의 운영수입을 제외할 경우 연간 2,620천원의 적자이다.

표 5-15. A-Y 농협 농기계은행사업 경영수지(2011년)

단위: 천원

수 입	지 출
○ 운영자금운영수입: 4,500천원	○ 인건비: 12,990천원 ○ 농기계와 시설장비 등 감가상각 : 200천원 ○ 고정자산운영비와 직접경상운영비 등 : 4,970천원
	○ 적자: △13,660천원
18,160천원	18,160천원

자료: 현지조사결과 이용, 작성.

43 이 자금으로 인한 수익률은 일괄적으로 3%를 적용하였다. 농협에 따라 다를 것으로 추정되며, 약간의 과소 평가될 가능성도 있다고 본다.

A-Y 지역농협은 현재 농기계은행사업으로부터 적자를 감수하고 있다. 중앙회에서 무이자로 지원하는 운영자금의 운용수입은 연간 4,500천원이지만 사업지출이 이보다 훨씬 많은 18,160천원이기 때문이다. 현재로는 단순히 관리하는 인건비조차 보전 받지 못하고 있다(8,490천원 적자).

결국 위 두 경우가 일반적이라면 농업기술센터는 운영비 예산지원이, 지역농협은 중앙회의 무이자 운영자금 지원이 사업의 지속성을 담보하고 있다. 달리 말하면 이 부분이 없을 경우 사업의 지속성을 장담하기 어렵다.

3.3.2. 통합 경영수지

통합이라는 점을 고려하여 우선 농업기술센터와 송악 지역농협의 단순통합을 검토해 보자. 두 조직에서 수행하는 농기계임대사업과 은행사업의 결합 경영수지는 역시 적자이다. A-S 지역농협의 흑자(4,280천원)를 농업기술센터의 적자(604,815천원)가 훨씬 상회하고 있기 때문이다. 통합의 주체가 누구이든 지금의 조건을 그대로 이행할 경우 경영의 흑자 실현은 불가능하다.

농업기술센터와 A-Y 지역농협의 경영수지를 결합할 경우 적자의 폭은 늘어난다. A-Y 지역농협은 현재에도 경영의 적자상태이기 때문이다. 이러한 문제를 중앙회에서는 인식하고 있기 때문에 수익을 창출할 수 있는 헬기를 활용한 방역사업 등을 적극적으로 도입하려 하고 있다고 보인다.

앞에서 두 사업을 통합할 경우 가상 경영수지는 적자임을 보았다. 그럼에도 불구하고 농업기술센터에서 지역농협의 농기계은행사업을 인수할 경우 상대적으로 충격은 작을 것으로 보인다. 지역농협의 경우 일부는 흑자이고, 일부는 적자이지만 그 규모가 작기 때문이다.

하지만 지역농협에서 농업기술센터의 농기계임대사업을 인수하기에는 경영수지면에서 너무나 열악하다. 지역농협에서 농업기술센터 보유 농기계를 1/10만 인수한 다해도 현재의 흑자로 인수적자를 보상할 수 없다. A-S 지역농협 경영흑자의 132배 이상을 농업기술센터에서 나타내고 있기 때문이다.

특히 농업기술센터에서 지역농협의 농기계를 인수하는 경우에 중앙회의 무

이자 운영자금지원이 사라질 것이기 때문에 위에서 제시한 결합 경영적자보다는 늘어날 공산이 크다. 거꾸로 지역농협이 농업기술센터의 농기계임대사업을 인수할 경우 지금과 같은 농기계구입과 운영예산을 지속적으로 지원한다는 보장이 없다. 나아가 현재 지역농협은 농기계은행사업으로 인한 경영수익 흑자를 지향하고 있기 때문에 농업기술센터와 같은 규모의 농기계임대사업을 운영할 수 없다.

표 5-16. A 농업기술센터와 A-S농협 통합 농기계은행사업 경영수지(2011년)
단위: 천원

수 입			지 출		
기술센터	송악농협	합계	기술센터	송악농협	합계
○ 임대료 69,390천원	○ 임대료 600천원 ○ 운영자 금운영수 6,900천원	○ 임대료 69,990천원 ○ 운영자 금운영수 6,900	○ 인건비 136,000천 원 ○ 농기계와 시설장비 등 감가상각 357,161천 원 ○ 고정자산 운영비와 직접경상운 영비 등 181,044천원	○ 인건비 1,850천원 ○ 농기계 와 시설장 비 등 감 가상각 1,220천 원 ○ 고정자 산 운영 직접경 상운 영비 150천원	○ 인건비 137,850천 원 ○ 농기계 와 시설장 비 등 감 가상각 358,381천 원 ○ 고정자 산 운영 직접경 상운 영비 181,194천원
○ 경영적자		600,535천원			641,375
677,425천원			677,425천원		

자료: 현지조사결과 이용, 작성.

결론적으로 두 사업의 통합은 수익성 실현과는 무관하다. 오히려 악화시킬 가능성이 많다. 달리 표현하면 사업의 지속성이 매우 악화될 것이다.

3.3.3. 통합시 농기계 임차농민 부담

한편 농민의 입장에서 현재의 조건아래에서 통합할 경우 지불해야 할 비용에서 차이가 발생하는 데 지역농협으로 통합할 경우 상대적으로 더 많은 부담

을 해야 한다.

표 5-17. A 농업기술센터와 지역조합 통합시 연간 농가이용비용 부담추정
단위: 천원

대상기종	지역농협(A)	기술센터(B)	차이(A-B)
승용이앙기 - 동양물산, 내용년수 5년 - 모델 PZ620HGL, - 구입가격 21,198천원	3,052.5천원	220천원	2,832천원

주: 지역농협의 경우 20% 저렴하게 구입, 용자상환금 이자는 없고, 잔존가격은 구입가격 10% 농업기술센터의 하루 임대단가는 아산농업기술센터의 기준단가(20천원/일)이며 연간 사용일수는 농협중앙회에서 제시한 표준모델내 평균 작업일수(11일)를 적용(표3-8참조)함.

자료: 현지조사결과 이용, 작성

A 농업기술센터에서 보유, 활용하고 있는 승용이앙기를 기준으로 하여, 만약 이 승용이앙기를 지역농협에서 인수하여 책임자 운영제도로 활용할 경우 책임자인 농민이 부담해야할 용자상환금과 지금과 같이 농업기술센터에서 임대하여 이용할 경우를 비교한 것이 <표 5-17>이다.

동일기종을 동일기간 사용한다고 할 경우 농민들은 추가적으로 연간 300만 원 이상 지불해야 한다. 거꾸로 농업기술센터에서 지금의 기준으로 농기계를 임대할 경우 그만큼 적은 비용을 지불하고서도 동일 농기계를 동일 기간 사용할 수 있게 된다. 농업기술센터의 단가를 10배로 올린다(2,200천원) 해도, 농기계임대를 위한 부수적인 비용이 어느 정도 발생한다는 점을 고려한다 해도 농민들의 선호는 농업기술센터로 기울 수밖에 없다. 해당 농기계의 관리상 애로도 작아질 뿐만 아니라 지불비용도 상대적으로 작기 때문이다.

J 시 농업기술센터와 지역농협 사례: ②

3.3.4. 사업주체의 단순 경영수지

J 농업기술센터의 농기계임대사업도 당초의 목적인 영세농과 여성농, 취약 지구 농업인을 위해 추진하고 있기 때문에 이 사업으로 인해서 어떠한 수익을 올리겠다는 생각이 처음부터 없었다.

표 5-18. J 농업기술센터 농기계임대사업 경영수지(2011년)

단위: 천원

수 입	지 출
○ 임대료: 49,978천원	○ 인건비: 98,422천원 ○ 농기계와 시설장비 등 감가상각 : 156,677천원 ○ 고정자산운영비와 직접경상운영비 등 : 83,790천원
○ 적자: △288,911천원(적자)	
338,889천원	338,889천원

자료: 현지조사결과 이용, 작성

일반회계의 기준에 의해 간이 계산한 J농업기술센터의 2011년도 경영수지는 연간 △288,911천원(적자) 적자이다. 순수 운영비(83,790천원)만을 고려하더라도 연간 33,812천원의 적자이다. 최소한의 운영경비를 보충하기 위해서는 지금의 임대료를 170%(70% 포인트) 정도 증액해야 한다. 그러나 현실은 이와 다르다. 따라서 현재 J 농업기술센터의 경우 매년 1.1억 원 예산지원이 없다면, 다른 사업에서 지원을 받기 전에는, 운영이 어렵다는 판단이다.

표 5-19. J-H 농협 농기계은행사업 경영수지(2011년)

단위: 천원

수 입	지 출
○ 임작업료+이자: 208,400천원 - 임작업료: 110,000천원 - 이자: 98,400	○ 인건비: 62,900 천원 ○ 농기계와 시설장비 등 감가상각 : 80,410천원 ○ 고정자산운영비와 직접경상운영비 등 : 60,700천원
	○ 흑자: 4,390천원
208,400천원	208,400천원

자료: 현지조사결과 이용, 작성

J시 관내 J-H 지역농협은 비록 농기계은행의 운영 규모는 작지만 농협 내 직원들에 의해 직영되고 있는 조합이다. 직접 직원들이 농작업을 해야 하기 때문에 농기계은행사업의 규모를 확대하는 데에는 많은 어려움이 있을 수밖에 없다.

J-H 지역농협의 농기계은행사업은 경영수지면에서 흑자이다. 중앙회에서 지원하는 무이자 운영자금을 운용한 결과이다. 실질적으로 이 부분의 수입이 보장되지 않을 경우 경영수지는 적자(94,010천원)이다. 물론 인건비의 경우 자체 직원을 운용하기 때문에 달리 추가적인 비용이 아니라고 생각한다 하더라도 적자(31,110천원)는 면하기 어렵다. 한마디로 중앙회의 지원이 없다면 적자가 나타날 수밖에 없는 수익구조라는 이야기이다.

표 5-20. J-D 농협 농기계은행사업 경영수지(2011년)

단위: 천원

수 입	지 출
○ 임대료+이자: 51,000천원	○ 인건비: 14,289천원 ○ 농기계와 시설장비 등 감가상각 : 200천원 ○ 고정자산운영비와 직접경상운영비 등 : 104,000천원
	○ 적자: △ 67,489천원
118,489천원	118,489천원

자료: 현지조사결과 이용, 작성

J-D 지역농협은 트랙터 111대를 임대하는 농기계은행사업을 하고 있다. 따라서 J-H 지역농협과 같은 농작업 수입은 없다. 수입의 전부는 중앙회에서 지원한 운영자금의 운영수익이다. 내부 직원 1명이 전체를 관리한다고 보고 있기 때문에 인건비는 그다지 많이 들어가지 않는다. 다만 소액 부품과 수리비지원, 윤활유비용 지원 등으로 연간 1억 원 정도가 지출되고 있다고 한다.

비록 단순한 농기계임대사업을 하고 있지만, 그리고 중앙회의 적지 않은 지원을 받고 있지만 연간 경영수지는 적자(△67,489천원)이다. 1억 원 고정자산 운영비와 직접경상운영비 등이 과거에도 있었던 환원사업의 일부인지 아니면 순수 농기계은행사업의 비용인가의 판단은 어렵지만 어찌 되었든 이 부분조차 운영자금이자로는 보상이 안 되는 상황이다.

3.3.5. 통합 경영수지

연간 흑자를 보이고 있는 J-H 지역농협과 J 농업기술센터의 통합 경영수지 표가 <표 5-21>이다. 도 조직에서 현재와 경영시스템으로 농기계은행사업을 하게 되면 비록 J-H 지역농협이 흑자(4,390천원)이지만 J 농업기술센터의 적자(288,911천원)의 폭을 메꾸지 못한다.

이러한 경영수지 구조 아래에서 역시 지역농협이 통합의 주체가 되기에는 너무 어렵다. 실제 운영과 관리 인력을 모두 내부 직원화하고 추가적인 비용지출을 억제한다고 하더라도, 즉 인건비가 없다고 하더라도, 적자(123,199천원)가 발생한다. 이것은 통합 이전의 흑자(4,390천원)의 28배에 이른다. 감당하기 쉽지 않다. 반대로 농업기술센터에서는 지역농협의 흑자로 인해 통합시 적자의 규모는 약간 줄어든다. 다른 조건이 동일하다면 통합에 유연하게 대처할 수 있는 가능성이 많다는 판단이다.

그러나 통합시, 농업기술센터의 예산지원과 지역조합의 중앙회 지원이 지속 되리라는 보장이 없다. 이럴 경우 지역조합은 최소 비용을 위한 경영패턴으로

갈 가능성이 많다. 왜냐하면 기본적으로 지역농협에서는 수익을 지향하고 있기 때문이다. 반면 농업기술센터는 대농민 지원이 수익보다 앞서기 때문에 현재와 사업 전개에 상대적으로 자유롭다.

표 5-21. J 농업기술센터와 J-H 농협 통합 농기계은행사업 경영수지(2011년)
단위: 천원

수 입			지 출		
J 기술센터	J-H농협	합계	J 기술센터	J-H농협	합계
○ 임대료 49,978천원	○ 임작업료 110,000천원 ○ 운영자금 운영수입 98,400천원	○ 임대(작 업)료 159,978천 원 ○ 운영자금 운영수입 98,400천원	○ 인건비 98,422천원 ○ 농기계와 시설장비 등 감가상각 156,677천원 ○ 고정자산 운영비와 직접경상운 영비 등 83,790천원	○ 인건비 62,900 천원 ○ 농기계와 시설장비 등 감가상각 80,410천원 ○ 고 정 자 산 운영비와 직접경상운 영비 등 60,700천원	○ 인건비 161,322천원 ○ 농기계 와 시설장 비 등 감 가상각 237,087천원 ○ 고정자 산 운영 비와 직 접경상 운영비 등 144,490천원
○ 경영적자		△ 284,521			
542,899천원			542,899천원		

자료: 현지조사결과 이용, 작성.

3.3.6. 통합시 농기계 임차농민 부담

단순하게 농기계를 장기임 차하여 사용하는 경우와 단기로 빌려서 사용하는 경우 비용을 비교해 보면, 농민의 입장에서는 농업기술센터에서 빌려서 사용하는 것이 득이다. 달리 말하면, 현재의 조건아래에서 통합할 경우 지불해야 할 비용에서 차이가 발생하는 데 지역농협으로 통합할 경우 상대적으로 더 많은 부담을 해야 한다. 연간 30일 사용을 기준할 경우 추가적으로 1,334천원을 부담해야 한다. 반대의 경우 농민의 부담이 줄어든다.

표 5-22. 농업기술센터와 대정조합 통합시 연간 농가이용비용 부담추정
단위: 천원

대상기종	J-D농협(A)	J 기술센터(B)	차이(A-B)
농용트랙터 - 60~80Hp, 내용년수 8년 - 구입가격 28,120천원 - 총임대료 25,310천원	3,164천원	1,830천원	1,334천원

주: 지역농협의 경우잔존가격은 구입가격 10%, 농업기술센터의 하루 임대단가는 61천원 연간사용일수는 농협중앙회에서 제시한 표준모델내 평균 작업일수(30일)을 적용(표3-8참조)함.

자료: 현지조사결과 이용, 작성.

물론 여기에는 농업기술센터의 농기계를 항상 이용가능하다는 전제와 임대해 오는 과정에서의 비용이 추가되지 않았다는 점을 생각해야 한다. 하지만 농업기술센터의 농기계를 이용할 경우 적어도 수리비를 지출하지 않아도 된다 점, 따라서 이 둘이 서로 상쇄되는 정도라면 위에서 추산한 차이는, 정도의 차이는 있을지 모르지만, 어느 정도 유효하다는 판단이다.

만약 지역농협의 주체가 되어 통합하게 되었을 경우 통합이후 농업기술센터와 같은 수혜를 농민들에게 주기 위해서는 지금의 용자 상환금의 42% 정도를 지역농협 스스로 안아야 한다. 수익을 전제한 경영으로서는 거의 불가능한 조건이다.

3.4 규모와 범위의 경제성 실현

A 시 · 군 농업기술센터와 지역농협 사례: ①

3.4.1. 기술센터의 대응

수도작 중심의 트랙터와 이앙기, 콤바인과 발작물 소형농기계와 작업기의 운영이 통합됨으로서 범위의 경제를 이룰 수 있는가에 관련된 내용이다. 형식적인 면에서 통합시 범위를 확대하는 것으로 보인다. 하지만 범위확대로 인한 시너지 효과가 경영수익이나 이용률 제고 등으로 이어질지는 미지수이다.

표 5-23. A 농업기술센터 보유 농기계 종류(2011년)

성격	기종
트랙터 부착용 (44종)	과수원제초기, 그레이더, 다목적 파종기, 무논 정지기, 비료살포기, 배토기, 석회살포기, 이랑쟁기, 콩탈곡기, 페비닐 수거기, 고구마두둑 성형기, 고구마수확기, 고구마줄기 제초기, 구굴기, 논두렁조성기, 돌수집기, 땅속작물수확기, 로타베이터, 반전집초기, 보리베토기, 심경로타리, 원판쟁기, 잔가지파쇄기, 회전쟁기, 휴립복토기, 복토직파기, 옥수수예취기, 인삼수확기, 중경제초기, 진공파종기, 크랭크로타리, 건조포장기, 돌파쇄기, 디스크모아기, 디스크모아컨디셔너, 사각베일러, 사료작물수확기, 원형베일러, 호밀파종기, 건조포장기, 사각베일러, 진공파종기, 퇴비살포기, 호밀파종기
관리기부 착용 (6종)	고구마줄기제초기, 관리기, 로타리, 일륜관리기, 일륜관리기용구굴기, 페비닐수거기, 휴립복토기
경운기용(5종)	동력경운기, 땅속작물수확기, 로타리, 과수원제초기, 퇴비살포기,
진기사용 (12종)	마늘쪽선별기, 볏씨말아기, 육묘파종기, 종자(콩)선별기, 콩탈곡기, 콩풍구, 탈망기, 파이프성형기, 파이프정형기, 마늘쪽분리기, 자도온탕소독기, 일팔콩정선선별기,
자주형 (20종)	고압세척기, 동력베토기, 동력중경제초기, 미스트기, 보행이앙기, 사다리, 인력분무기, 인력비닐피복기, 인력파종기, 전정가위, 콩예취기, 승용관리기, 잔가지파쇄기, 주행형동력분무기, 과수월용승용제초기, 농용굴삭기, 농용로더, 목재파쇄기, 승용이앙기, 승용제초기
승용관리 기용 (2종)	비료살포기, 동력분무기,

자료: 현지조사결과 이용, 작성

현재 A 농업기술센터에서 보유하면서 농기계임대사업에 활용하고 있는 농기계는 <표5-23>에서와 같이 84종⁴⁴에 이른다. 이들의 면면을 살펴보면 단기사용에 적합하거나, 지역의 특수 작목에 이용되는 작업기가 중심이다. 해당 작업과 경영의 규모가 크지 않은 농민들의 수요가 많을 수밖에 없다. 특히 매우

44 농업기술센터에서는 총 99종으로 분류하고 있는데 여기에서는 동명의 경우를 제외하였다.

저렴한 임대료는 농민들을 만족시키고 있다. 규모와 범위의 경제성을 추가하기 보다는 농민의 부담을 경감하는 데 농기계임대사업의 목적이 있다면 농민의 수요에 부응하고 불편을 해소하는 것이 “경제성(수익) 실현”의 결과로 봐야하지 않을까 생각한다.

표 5-24. 농업기술센터의 농기계임대료(1일 기준)

단위: 천원

구입단가 300만 원 이하	300~500만원	500~1,000	1,000만 원 이상
5	10	15	20

자료: 현지조사결과 이용, 작성.

한편 현장에서는 농업기술센터의 농기계임대사업이 계속 확장하고 있다는 것을 알 수 있다. 규모와 범위의 문제를 해결하기 위해서이다. 먼저 정부에서 지원하는 이상, 몇 배의 예산을 확보하여 농기계와 작업기를 구입, 활용하고 있다. 정부의 최대 지원규모인 5억 원 농기계와 시설을 보유하고 있는 것이 대부분으로 보인다. 동시에 수요가 많은, 지역농협에서 운용하는 기종의 농기계까지도 일부에서는 구입, 활용하고 있다.

A 농업기술센터의 2011년 예산 3억 원에서 2012년에는 4.4억 원으로 증액되었다. 예산 가운데 118,936천원을 투입하여 14대의 농기계를 추가 구입하였다. 이 가운데에는 승용이앙기가 3대나 포함되었다. 이러한 추세는 대부분의 지방자치단체에서 목격되는 바이다. 규모와 범위를 확장하고 있는 것이다.

3.4.2. 지역농협의 대응

A시 관내 지역농협에서 농기계은행사업에 이용하는 농기계를 보면 트랙터와 승용이앙기, 콤파인이다. 역시 농업기술센터에서 운용하고 있는 농기계와는 구분된다. 기종과 기종의 활용영역에서, 일부를 제외하면, 구분된다. 당초 사업의 출발부터 사업의 기종을 제한한 결과로 보인다.

그런데 여기에서 중요한 것은 대부분의 지역농협에서는 규모나 범위경제의 실현을 위해 자체자금을 투입하여 해당농기계나 사업을 도입하고 있지 않다는 것이다. 규모나 범위를 확대하려하지 않는다. 오로지 중앙회의 지원만을 기대하고 있고, 그 정도에서 사업을 운영하려하고 있다. 이러한 행태는 결국 농기계 은행사업의 경제성이 없다는 반증이 아닌가 여겨진다. 규모와 범위의 확대를 위해 사업을 확장할 경우 수익을 기대하기 어렵다는 반응의 결과로 보인다.

표 5-25. A-S, A-Y 농협 보유 농기계 종류(2011년)

A-S농협	A-Y농협
트랙터, 승용이앙기, 콩탈곡기, 트랙터 부착기(로우더, 플라우, 로타베이터)	트랙터, 승용이앙기, 콤바인

3.4.3. 농작업료 변화

농민의 입장에서 지불하게 되는 농작업료의 수준을 비교하였다. 지역농협의 농기계은행으로부터 임차하여 활용하는 농민의 부담이 상대적으로 큰 것과 마찬가지로, 농업기술센터에서 빌리는 임차료와 인건비만을 농작업시 회수한다고 가정한다면 매우 저렴하다. 농기계로 작업할 때 발생하는 유류와 수리비가 인건비와 임차료보다 많다(2배)고 하더라도 이앙기의 경우 80원/평으로 지역농협의 125원 보다 저렴하다.

상대적으로 저렴한 만큼을 농기계를 빌려서 작업한 사람이 소득으로 가져갈 것이다. 물론 현장에서는 이 가격으로 농작업이 이뤄질 수는 없을 것이다. 하지만 농기계를 이용해서 수입을 올린다는 견지에서 보면 분명 농민들은 지역농협의 농기계보다 농업기술센터의 농기계를 이용하려할 것이다. 상대적으로 적게 상환하고 많이 받는 만큼 임작업을 수행하는 농민의 입장에서는 유리하기 때문이다.

표 5-26. A-Y 농협의 농기계작업료(1일 기준)

단위: 원/평

	경운·정지	이앙	수확
지역농협	225	125	250
전문작업농 기술센터	250	150	275
	-	40	-

주: 기술센터의 농기계를 임대하여 작업할 경우 작업면적은 농협중앙회에서 제시한 표준모델내 평균 일일 작업(5,455평)을 기준하였음. 인건비는 1일 20만원 기준, 농기계로 작업시 발생하는 경상운영비(유류와 수리비등)가 포함되지 않아서 이 만큼 작게 계산됨.

자료: 현지조사결과 이용, 작성

3.4.4. 사업통합시 경제성

한편 보유하고 있는 농기계와 작업기의 기종이 다르기 때문에 농업기술센터와 지역농협의 사업을 통합하면 사업범위의 확대는 분명하다. 농기계임대 혹은 은행사업의 기초적인 가동능력에서 확대되는 것도 확실하다. 그러나 현장에서 통합이후 어떻게 운영되느냐에 따라 기본적으로 확보된 규모와 범위의 경제성 실현이 어려울 수 있다. 응답한 내용을 중심으로 검토한다.

① 기술센터에서 지역농협의 사업의 인수하는 경우

예산과 인력의 지원이라는 조건부 찬성하에서 농기계의 운영방법은 과거와 별다른 변화가 없을 것으로 보고 있다. 트랙터와 같은 기종은 연중사용하기 때문에 직접관리하지 않고 농협에서와 같이 장기 임대할 수밖에 없다는 응답이다. 아울러 콤바인과 고가 이앙기의 경우 고장으로 인한 책임문제, 이용활성화 문제 등으로 역시 농협과 유사한 관리 방법을 활용할 것이다.

기본적으로 지역농협으로부터 인수한 농기계를 장기임대해 줄 것이라는 것이다. 그렇다면 지금 지역농협에서 운영하고 있는 책임운영자 제도와 동일하게 된다. 통합을 한다 해도 기종의 분리, 관리로 인해 규모나 범위 경제성 실현이 어렵다. 오히려 농민의 입장에서는 농협에서 공급한 가격보다 높은 가격에 이

용해야 하는 불만이 나올 수 있다. 중앙회에서는 더 이상 공개경쟁 입찰로 농기계를 구입하지 않을 것이기 때문이다. 하지만 위에서 분석해 본 바와 같이 농업기술센터의 임대료가 낮기 때문에 이 기준을 적용하면 오히려 농민들은 환영할 가능성이 많다.

만약 인수한 농기계를 다른 기종과 같이 단기임대를 한다면 업무의량은 자연히 증가할 것이다. 트랙터와 이앙기, 콤바인을 단기 임대라는 방법으로 관리할 경우 1명이 10대정도 관리가 가능할 것으로 보고 있다. 동시에 보관용 창고도 40평정도가 필요할 것으로 판단한다. 추가적인 인력과 자원이 필요하기 때문에 농업기술센터에서 쉽게 도입하기 어려울 것이다. 물론 지역 자치단체장의 의지가 강하다면 별 문제는 아니다.

② 농업기술센터사업을 지역농협이 인수하는 경우

상대적으로 지역농협이 농업기술센터의 사업을 이관받아 유사하게 운영하는 것은 대단히 어려울 것으로 판단된다. 전폭적인 지원이 없으면 인수의향이 없다는 응답을 보아도 그렇다. 지원의 수준은 현실에서 이뤄지기 어려울 정도인 것을 경영수지분석에서도 나타나고 있다.

지역농협에서 농업기술센터의 농기계임대사업을 인수할 경우 운영방법선택도 매우 어렵다. 우선 책임운영제와 같은 방식으로 인수한 농기계를 운영할 경우 별다른 시설과 장비, 창고 등이 불필요하다. 그리 큰 비용이 필요하지 않다는 것이다.

하지만 여기에는 두 가지 문제가 있다. 첫째 사용기간과 작목이 제한적인 농기계와 기구를 농민들이 구입(임차)할 것인가이다. 대단히 저렴하지 않으면 안된다. 둘째 개인소유로 될 경우 해당 농작업기의 이용도는 아무래도 농업기술센터에서 관리하는 경우보다 낮아 질 것이다. 물론 임차한 농민은 보다 높은 이용료를 요구하게 될 것은 자명하다.

다음으로 지역농협에서 농업기술센터와 같이 단기 임대한다고 가정하자. 물론 일부 기존의 책임운영제 기종과 중복된 기종을 제외한다고 하더라도 대단히 많은 비용의 추가가 요구된다. 현재 농업기술센터에서의 비용을 절반으로

줄인다고 하더라도 연간 2.5억 원 정도가 필요하다. 임대료를 2배로 올린다 하더라도 1.8억 원이 매년 필요하다.

지역농협이 인수한 경우 자신의 사업이 아닌 지방 자치단체에서 지원할리 없으며, 이 정도의 비용을 보전하기에는 중앙회나 지역조합 모두 뚜렷한 방법을 발견하기 어렵다. 지나치게 운영과 관리비용을 줄이게 되면 자연히 지금의 사업규모가 줄어들 수밖에 없다.

자료를 이용하여 추가 비용발생내역을 보면, 일단 이관받아서 농업기술센터와 같이 단기임대, 관리하는 경우 1인당 약 (총 500대/4명=100대) 100여대 관리가 가능하다. 이를 기준하여 지역농협에서 농업기술센터 보유 농기계의 10%, 50대만 인수한다고 하더라도 최소한 1/2명의 전담요원이 필요하다. 보관창고도 필요하다. 평당 지가가 30만원, 건물 200평이면 약 2억 원, 수리장비 5천만 원, 차량 3천만 원 최소 6억 원 소요될 것이어서 당장 적자의 확대가 분명해진다. 이 경우 통합전과 같은 효과가 있겠지만 지역농협은 사업적자를 보전할 수 없기 때문에 선호할 수 없다.

J 시 농업기술센터와 지역농협 사례: ②

3.4.5. 기술센터의 대응

대부분이 그렇지만 농업기술센터에서 보유하면서 농기계임대사업에 활용하고 있는 농기계의 기종과 대수는 지역농협의 그것과 비교하기 어려울 정도로 넓고 많다. 중앙정부에서 발작물 위주의 지원과 활용을 요구하지만 이미 이들은 수도작 중심의 트랙터와 이앙기, 콤바인까지도 포함하여 중앙정부 지원의 범위를 훨씬 벗어난 규모로 농기계임대사업을 운영하고 있다.

표 5-27. J 농업기술센터 보유 농기계 종류(2011년)

기종	보유대수	기종	보유대수
트랙터	11	고소작업차	2
파쇄기	20	스키드로더	1
콤바인	3	로타리	15
굴삭기	8	쟁기	2
예취기	4	땅속작물수확기	3
운반차	4	베일러	4
비료살포기	3	SS방제기	2
퇴비살포기	4	콩정선기	1
돌채취기	2	톱밥제조기	1
반전집초기	2	파이프밴딩기	1
랩핑기	1	로우더	3

자료: 현지조사결과 이용, 작성

현재 J 농업기술센터에서 보유하면서 농기계임대사업에 활용하고 있는 농기계는 <표5-27>에서와 같이 22종 97대에 이른다. 지역에 필요한 특별한 농기계를 포함하여 일반적인 트랙터와 콤바인까지 보유하고 있다. 따라서 농업기술센터가 중심이 되어 지역농협의 농기계은행사업을 통합한다고 하여 별다른 범위의 확장이 이뤄지는 것은 아니다. 그러나 반대의 경우, 지역농협에서 농업기술

센터의 농기계를 인수하는 경우에는 엄청난 규모와 범위의 확대가 이뤄지게 된다.

현장에서 두 주체의 행태가 농업기술센터의 경우 안정적 예산지원아래 다양한 필요 농기계를 구입, 활용하고 있는 반면 지역농협은 중앙회의 지원범위 내에서 자체 예산보다는 지원 예산만으로 운영하려는 자세를 보이고 있다. 규모와 범위 경제의 실현 면에서 농업기술센터가 상대적으로 더 적극적인 것으로 보인다.

표 5-28. J 농업기술센터 농기계 사용료 (1일 기준)

기종명		사용료(원)	기종명	사용료(원)
트랙터 (로더장착 기대포함)	60마력 미만	48,000	고소작업차	75,000
	60~80마력 미만	61,000	베일러	60,000
	80~100마력 미만	81,000	랩핑기	43,000
	100마력 이상	96,000	농용굴삭기	41,000
파쇄기	소형	12,000	돌채취기	41,000
	35~60마력	48,000	콩 정선·선별기	39,000
	60마력 이상	64,000	퇴비살포기	38,000
로타리	190cm 미만	13,000	파이프밴딩성형기	21,000
	190cm~220cm 미만	18,000	반전집초기	20,000
	220cm 이상	23,000	땅속작물수확기	16,000
파종기	트랙터 용	12,000	쟁기	12,000
	인력	5,000	동력제초기	10,000
콤바인		119,000	비료살포기	10,000
스키로더		101,000	운반차	40,000
승용관리기		35,000	운반비용(편도)	50,000

3.4.6. 지역농협의 대응

J 시내 J-H와 J-D 지역농협에서 농기계은행사업에 이용하는 농기계를 보면 트랙터와 승용이앙기, 콤바인이다. 직영을 하고 있는 J-H 농협의 경우 트랙터와 콤바인을 활용하고 있으며 J-D 농협은 오로지 트랙터만을 책임자에게 장기 임대해 주고 있을 뿐이다.

표 5-29. J-H와 J-D 농협 보유 농기계 종류(2011년)

J-H농협	J-D농협
트랙터, 콤팩트, 트랙터 부착기	트랙터

자료: 현지조사결과 이용, 작성

A시 관내 농협과 유사하게 J 지역농협에서도 규모나 범위경제의 실현을 위해 자체자금을 투입하여 해당농기계나 사업을 도입하고 있지는 않다. 중앙회의 지원만을 기대하고 있고, 그 정도에서 사업을 운영하려하고 있다. 결국 농기계은행사업의 경제성이 없기 때문에 지원범위 내에서만 사업을 하려는 의지의 소산이 아닌가 여겨진다.

3.4.7. 농작업료 변화

농작업을 의뢰하게 되는 농민의 입장에서 지불하게 되는 농작업료가 낮으면 낮을수록 해당 농민은 만족한다. 통합시 이 단가가 내려간다면 더 좋을 것이다.

일단 J 농작업시장에서의 전문작업농과 J-H 농협의 농기계작업료가 <표 5-30>에 제시되어 있다. 트랙터의 지역농협이 평당 50원(20%) 저렴하다. 그러나 수확작업료는 평당 250원으로 동일하게 적용하고 있다. 농업기술센터에서 농기계를 빌려서 작업을 한다고 할 경우 임차료와 인건비를 고려한 최소 작업 단가를 계산해 보면, 지역농협이나 전문작업농의 단가보다 저렴하다. 특히 콤팩트의 경우 농업기술센터의 임대료가 매우 낮아서 현장에서 형성된 농작업료의 3배 이상 저렴하다. 현장에서의 농작업료 인하의 가능성이 상대적으로 농업기술센터가 강하다.

표 5-30. J-H 지역농협의 농기계작업료(1일 기준)

단위: 원/평

	경운·정지	이앙	수확
지역농협	200	-	250
전문작업농	250	-	250
기술센터	130.5	-	66.5

주: 기술센터의 농기계를 임대하여 작업할 경우 작업면적은 농협중앙회에서 제시한 표준모델내 평균 일일 작업(2,000평)을 기준하였음. 인건비는 1일 20만원 기준.

자료: 현지조사결과 이용, 작성

3.4.8. 사업통합시 경제성

한편 통합을 전제할 경우, 누가 경영의 주체가 된다고 하더라도 농기계를 이용한 농기계은행사업이 경제성을 강화하기 위해서는 물리적 통합 이후, 인력의 감축과 직접운영비를 줄여야 함과 동시에 수입을 증가시키기 위해 작업이나 임대료의 단가를 올려야한다. 사업적인 측면에서 보면 그렇다. 경영방침에 따라 비용절감의 정도가 달라지겠지만, 앞에서 본 바와 같이 인건비를 모두 절감해도 수익성 실현이 어렵다는 것을 보았다. 그렇다면 인건비 절대규모의 대폭적인 삭감과 함께 수입에 영향을 주는 임대료나 농작업료를 역시 대폭적으로 올려야 하는데, 이것은 농민의 입장에서는 비용의 지출증가를 의미한다. 농기계은행사업 본연의 목적과 배치될 수 있다.

① 농업기술센터에서 지역농협의 사업의 인수하는 경우

농업기술센터에서 지역농협의 농기계은행사업을 인수하는데 부정적이다. 관련된 인력을 보충해 주지 않는 상황에서 운영이 어렵기 때문이다. 그럼에도 불구하고 무상 인수에 연간 1억여 원의 운영비 지원시, 인건비 활용이 가능하다면 인수해도 문제가 없다는 의견이다. 현재 담당자의 의견은 기존 순회수리와 교류만으로도 힘들기 때문에, 농협에 이관해 주고 싶다는 것이며 이러한 사업을 한다고 직원들에게 이득이 없다는 이야기이다.

거꾸로 지역농협의 경우 농기계은행사업의 농업기술센터로의 이관 역시 부정적이다. 비록 경영상 어려움은 있지만 최종 책임자는 여러 가지 여건상 이 사업을 지속할 것이다. 중앙회의 지원을 업은 상황에서 손해가 없다면 중단할 이유가 최고 경영자 입장에서 찾기 어렵기 때문이다. 그리고 농업기술센터에 이관할 경우, 농민들, 특히 고령인이나 산간지역의 어려운 농민 의 불만을 염려하고 있다.

② 농업기술센터사업을 지역농협이 인수하는 경우

농업기술센터에서는 현재 운영하고 있는 농업기술센터의 임대사업을 지역농협에 이관하는 것을 원하지 않고 있다. 강제적으로 인도한다 해도 나중에는 농업인들이 필요하기 때문에 다시 할 것이다. 특히 도지사의 입장에서 환영하지 않을 것인데, 선출직으로서 정치적인 면이 있다고 보기 때문이다.

이관을 받는다는 면에서 지역농협의 농기계 무상지원과 사람, 인건비 지원을 해준다면 찬성이다. 지금 기술센터의 지원규모의 60%정도만이라도 무상(수리비등 운영비와 인건비등)으로 지속적으로 지원해 준다면 가능하다고 보고 있다. 이관 받은 농기계는 동일기종은 역시 직영하고 나머지는 장기 임대할 것이라는 응답이다. 인력지원이 안 되는 경우 장기임 대할 수밖에 없다. 농민들은 환영할지 모르지만 역시 핵심은 비용문제이다. 자칫 경영수지에 해가 될 것으로 보기 때문이다. 인수시 추가로 농기계 20대를 직영하려면 직원이 2~3명이 필요(임시직과 정규직이 지원해주고)하며, 창고는 최소 200평(평당 30만원)짜리가 필요하여 운영비용이 많이 들 것이다.

3.5 농민들의 불편해소와 농기계이용률 제고

농민들은 농기계임대사업과 은행사업을 통합해야 한다는데 85%가 동의하는 것으로 나타났다. 이들이 주장하는 통합의 가장 큰 이유는 ① 업무의 효율성과 사용자인 농민들의 이용 편리성 증대(접근성과 절차 등의 간소화로 편리성 향

상), ② 사업의 동질성으로 업무의 효율성과 이중으로 인한 예산(인력) 낭비 방지, ③ 농기계 은행과 농기계 임대사업에 혼선 방지, ④ 사용료 및 이용료 통일화 및 절감가능, ⑤ 업무의 전문성 증대 기대, ⑥ 기계관리 및 수리 문제의 합리적 운영 가능 등의 효과가 기대되기 때문이다.

<농민 불편해소>

농업기술센터는 시·군단위에 1개가 있지만 지역농협은 읍·면 단위에 1개소가 있어 한의 시·군 내에선 평균적으로 10여개 내외의 지역농협이 있다. 따라서 동일한 조건이라면 농민들의 접근 편의성은 지역농협이 우월하다. 특히 농협은 금융과 다른 농자재, 생활용품 등을 취급하고 있어서 자주 들르는 생활지원 조직이라는 장점을 갖고 있다. 하지만 몇 가지 면에서 유리하다고만 말할 수 없다.

첫째 A시의 경우 농업기술센터가 시 중심에 위치하고 있고, 임대농기계를 이용하는 농민의 50%는 8km이내에 거주하고 있다. 나머지는 그 이상의 거리에 주거하고 있지만 대개 자동차를 이용하여 오기 때문에 그리 큰 불편은 없는 것으로 보고 있다.

둘째 농업기술센터에서 보유한 임대용 농기계를 지역농협에 분산, 배치할 경우 지역별로 기종이 제한될 수밖에 없다. 지금의 보유 임대용 농기계를 모든 지역농협에 배치하지 않는 한 불만은 사라질 수 없다. 불만을 없애려면 결국 농업기술센터 보유 농기계의 10배(읍·면의 수가 10개라면)가 필요한데, 가능한 일이 아니다.

셋째 대부분의 농업기술센터에서는 농번기에 주말휴무 없이 농기계를 임대, 관리하고 있다. 동일한 서비스를 지역농협을 통해 받을 수 있을지가 우려된다. 어려울 것이라는 판단이다.

농업기술센터에서는 지역편중과 이동거리로 인한 불편을 해소하기 위해 자치단체의 예산을 투입하여 분소⁴⁵와 함께 대량으로 농기계를 구입하고 있다.

45 신승엽(2012)의 연구에 의하면 전체의 25.8%, 31개서에서 분수를 운영하고 있다.

특별히 N시의 경우 관할 구역을 4개로 구분하여 분소를 설치, 운영할 계획이며 이미 본소와 1개분소를 완료하고, 내년에 1개분소를 확장, 개업할 예정이다. 이럴 경우 거리로 인한 불편은 거의 사라질 것으로 보고 있다. C 농업기술센터의 농작업 봉사단 활용도 이러한 불편해소의 한 방편으로 추진되고 있다. 장에서는 이미 문제에 대한 대응책이 마련되고 있는 것이다.

물론 한 시·군에 지역농협의 수만큼 분소를 만들 수는 없다. 효율면에서 문제가 발생하기 때문이다. 아울러 도로와 운송장비가 발달해 있기 때문에 웬만한 시·군 농업기술센터에 대한 접근문제, 농민의 불편문제는 해소될 것이다.

<각각 보유기종의 농기계이용률>

두 가지 경우를 가지고 비교할 수 있다.

먼저 농업기술센터와 지역농협 공통 기종의 경우 어느 조직에서 더 이용률이 높을 것인가 하는 부분이다. 공통의 기종은 트랙터와 승용이앙기, 그리고 콤파인이 중심이다.

현재 대부분의 농업기술센터에서는 기본적으로 단기 임대(일부 계절과 연 단위 책임 임대: 나주)를 하고 있는데 승용이앙기와 콤파인은 고가, 정밀 농기계라서 단기 임대에 활용을 하지 않는 경향이 많다. 지역농협의 개인에게 장기 임대하거나 농협의 지원들이 직영하고 있다. 승용이앙기와 콤파인은 단기임대에는 부적격이라는 일반적인 견해로 인해 어느 조직에서 운용해도 비슷한 운용방법과 결과가 나올 것이다. 개별소유와 책임운영으로 결정될 것이기 때문에 비교의 의미가 없다.

그렇다면 결국 트랙터의 활용도에서 단기임대와, 장기임대, 그리고 직영하는 경우 어느 경우 가장 농기계를 많이 이용하느냐인데, 지역농협에서의 장기임대가 가장 많이 이용할 가능성이 높다. 개별소유에 의한 임작업의 수행이기 때문이다. 다음으로 직영, 단기 임대의 순이 될 것이다. 단기임대의 경우 이용의 시

아울러 장차 350개소로 지원이 확대되면 자연히 분소는 증가할 것이다.

간보다는 상대적으로 관리의 시간이 많이 필요하기 때문이다.

종합적으로 보면 어느 조직에서 운용하느냐 보다는 어느 기종을 어떠한 방법으로 운용하느냐에 따라 이용률의 차이가 발생한다. 조직의 문제가 아니라는 이야기이다. 농업기술센터에서도 나주의 경우와 같이 마을단위 농작업단을 조직하여 사용기간 동안 계절 임대할 경우, 지역농협의 책임운영자 제도와 유사하여 어느 것이 이용률 제고에 유리하다고 판단하기 어렵다.

표 5-31. 보유기종의 농기계이용률 차이

	기종	농기계이용률	기종	
농업기술센터	트랙터	< =	트랙터	지역농협
	승용이앙기	=	승용이앙기	
	콤바인	=	콤바인	
	특수 장비	>	-	
	단기작업기	>	-	
	발작물작업기	>	-	

두 번째로 농업기술센터와 지역농협 고유 농기계의 경우 인데 사실상 지역농협에서는 농업기술센터에서 보유, 활용하고 있는 농기계를 고려하고 있지 않다. 기종을 비교할 수 없다. 실질적으로 농업기술센터의 경우만 해당된다. 그럼에도 불구하고 현장에서의 상황과 의견을 종합해 보면, 지역특수 수요기종과 고가, 단기 이용 농기계의 경우 개인보다는 지금과 같은 농업기술센터 보유, 임대가 더 효율적일 것으로 판단된다. 대부분 농민들은 구입조차 꺼리는 기종이며, 개인 소유와 이용으로는 수지 균형을 맞출 수 없기 때문이다.

<통합시 농기계이용률>

만약 지역농협에서 농업기술센터의 농기계를 인수하여 농기계은행사업을 하는 경우 농기계이용률이 어떻게 변화할 것인가는 운영의 방법과 직결된다.

우선 공통기종의 경우 현지조사에 따르면 대부분 장기 임대할 가능성이 높다. 책임자 운영제도로 활용한다는 것이다. 인력도 없고 운영수익을 기대할 수

없기 때문이다. 즉, 트랙터와 승용이앙기, 콤바인의 경우 1대 1인의 작업이 필요한데, 이를 위한 인력과 시설을 구비하는 것이 어렵기 때문이다. 지금도 경영수지면에서 적자이기에 직영은 어려울 것이다. 이 경우 단기 임대보다는 농기계이용률이 상대적으로 높을 것으로 기대한다.

표 5-32. 통합시 농기계이용률 차이

	인수자	농기계이용률	인수자
공통기종(트랙터, 콤바인 등)	지역농협	> =	기술센터
특수 장비, 발작물작업기 등	지역농협	<	기술센터

두 번째로 농업기술센터에서 보유하고 있는 고유의 특수 장비와 발작물 작업기 등인데, 지역농협의 현재 상황에 비추어 볼 때 단기임대, 관리는 어렵다. 인수 전후의 농기계 이용률을 비슷하게 유지하려면 지역농협도 농업기술센터와 같이 단기임대를 해야 하는데, 이것은 경영수지 악화와 직결되기 때문에 어렵다. 적자를 감수하면서 지역농협에서 단기 임대를 유지할 것이라 기대하는 것은 현실과 괴리된 판단이다. 그렇다고 정상적인 임대료로 농민들에게 장기 임대한다는 것도 거의 불가능할 것으로 보인다. 그러한 농기계를 이용해서 임차농민조차 수익을 올리기가 어렵기 때문이다. 물론 거의 무료로 임대해 준다면 가능할지도 모른다. 결국 농업기술센터에서 중점적으로 운영하고 있는 농기계과 작업기를 지역농협이 인수한다고 특별히 농기계이용률이 오르리라 기대할 수 없다. 오히려 반대의 결과가 나올 수 있다. 최소한 활용, 비용 최소의 관리방법을 구사할 것이기 때문이다.

농업기술센터에서 지역농협의 농기계를 인수하여 임대사업을 하는 경우의 농기계이용률 변화는 위와 반대이다. 공통기종의 경우 인수한 농기계를 단기 임대하거나 장기 책임임대를 하게 되는데 장기 책임임대는 기존 지역농협의 책임운영과 유사하여 특별히 농기계이용률이 오르리라 기대할 수 없다. 단기 임대는 사용자의 수가 상대적으로 감소할 개연성이 많다. 지역특수 수요기종과 고가, 발작물용 등 단기 이용 농기계는 지역농협에 없기 때문에 비교의 의미가

없다.

결국 현재 두 조직에서 운영하고 있는 농기계의 이용률과 통합시 이용률의 차이는 있다. 수익운영이 용이하고 농협에서 중점을 두고 있는 기종의 이용률은 상대적으로 높고, 그와 달리 지역특수 장비와 농기계, 단기 이용 발작물 농기계와 작업기의 이용률은 기술센터가 높다. 여기에 사업의 목적이 수익중심이나 혹은 농민들의 부담 경감이나에 따라 이용률도 차이가 날 수밖에 없다.

3.6 기타

농업기술센터의 농기계임대사업을 지역농협에 이관할 경우 당연히 행정수요는 감소할 것이다. 이 사업에 관련한 정부에 대한 민원도 감소할 것이다. 문제는 일시적인 사업이관과 운영으로 이어질 경우 농민들의 불만은 더욱 강해질 소지가 있다. 반대로 지역농협의 농기계은행사업을 농업기술센터에서 이관받을 경우 행정수요는 당연히 증가한다.

한편 단순운영권만 이전하는 경우 관련 기관 모두 거부하고 있다. 특별한 보조와 지원이 없다면 지금의 사업운영만으로도 벅차다는 의견이다. 정부 재물을 관리 이관할 경우 간섭이 있을 것을 염려하고 있다. 일부 지역에서 행정기관에서 구입한 농기계를 지역농협에 임대하는 경우가 있다. 이 경우 저렴한 가격이고 관리와 운영에 완전한 자율이 보장된 상황이다. 그리고 대부분 농민, 책임운영자에게 재임대하고 있어서 비용이 거의 발생하지 않는다.

4. 제3섹터 가능성 검토

두 사업주체 가운데 어느 한 주체가 주도적으로 통합하는 이외에 사업을 통합하되 제3의 별도 조직을 만들어서 운영하는 경우가 제3섹터인데, 농기계교

관의 24.3%가 이 방법도 고려의 대상임을 지적하고 있다. 농업기술센터를 통한 조사에서도 물리적으로 두 사업의 통합이 어려우니 차라리 별도의 조직을 만들어 운영하는 것도 고려할 수 있다고(20.6%)보고 있다. 농민들도 12.7%는 시설통합에 찬성이다.

4.1. 지역조합과 정부에서 자금을 지원할 가능성

현재 각각의 조직에서 운영하고 있는 사업을 분리해서 별도의 조직을 만들 경우 지원하고 있는 인력과 예산, 시설 등을 지원할 가능성은 매우 희박하다.

희박하다고 보는 첫 번째 이유는, 먼저 현지조사 대상인 농업기술센터와 지역농협의 경우 자신의 사업을 상대에게 넘겨줄 의향이 전혀 없었다. 여러 가지 이유에 의해 운영하고 있는 이 사업을 현재로서 포기할 의향이 없다는 것이다. 특히 최고의 경영책임자의 의지가 어떠한 이유보다 강하게 작용하고 있기에 경영자의 의지를 충족하지 않은 상황에서 사업의 이관이나 포기는 예상하기 어렵다.

두 번째 사업의 지속성을 확보하기 위해서는 기본적으로 관련된 법령이 정비되어 지원을 해야 한다. 사업비와 함께 인력의 지원이 이뤄져야 지속적으로 사업이 운영될 텐데, 현재로는 법적 지원체계가 구축되어 있지 않다.

세 번째 공익성을 중심으로 하든 수익성을 지향하든 제 3섹터에 대한 채무보증이나 손실보증이 뒤따라야 한다. 자금 조달에서 지방정부나 지역조합에서 보증과 함께 부실에 대한 책임을 져야 하는데 가능하지 않을 것으로 판단하다. 차라리 매년 예산의 범위 내에서 운영하는 것이 안정할 것이기 때문이다.

4.2. 독립사업 경영에 대한 투명성과 지속성, 책임경영

관료 조직에 의한 경영보다는 제3섹터에 의한 경영이 상대적으로 효율적이

라는 기대로 인해 3섹터가 각광을 받고 있다고 본다. 경영의 투명성과 책임경영, 효율성 등은 중시되는 지표라 여겨진다.

정부와 농협에서 출자를 하여 제3섹터를 만들어 운영한다 할지라도, 관리와 감독을 철저히 할 경우 경영의 투명성은 보장될 것이라 보는 것이 일반적이다. 매년 사업계획과 사업추진 방법 등이 결정되고, 사업 후 평가와 감사가 뒤따를 경우 다른 어떠한 운영형태와 비슷한 투명경영이 이뤄질 것이다. 아울러 별도의 조직과 조직 운영책임자를 지정하여 자율과 책임경영을 맡기는 데에 큰 문제는 없을 것이다. 문제가 되지는 않을 것이라는 판단이다.

문제는 조직과 사업의 지속성 확보 여부다. 지속성은 앞서서도 거론하였듯이 주 출자기관인 정부와 지역조합의 지속적인 지원의지와 연관이 깊다. 공익성과 수익성 어느 것이든 추진한 결과에 만족할 경우 지원의 지속성도 담보될 수 있을 것이다. 문제는 제3섹터의 사업결과가 주 출자자인 두 최고 경영자들이 어느 정도 만족하는가가 중요하다.

4.3. 농기계임대와 은행사업의 공공성 확보 가능성

공익성 우선과 사업성 우선의 두 사업이 통합되어 별도의 조직에서 운영할 경우 공공성의 확보가 상대적으로 어려워 질 것이다. 제3의 조직이 두 사업을 통합하여 운영할 경우, 조직에 대한 평가가 반드시 뒤따를 것이며 평가의 지표는 수익성에 두어질 가능성이 높다. 물론 영속적으로 인건비와 운영비를 지원해 주는 법의 규정이 있다면 모르지만 어차피 장기적으로 스스로 운영되는 조직으로 변모해야 하기 때문에 자연히 조직은 공익성보다는 수익성을 쫓을 수밖에 없다.

공공성이 희석될 경우 기존의 전업적인 농기계 임작업농과의 경쟁을 불가피하다. 자칫 기간농들의 경영확대에 역효과가 나올 수 있다. 아울러 한계지와 유사하게 영농조건이 어려운 농지의 농작업은 어렵게 될 것이다. 물론 여성과 고령농, 취업농 등 기존에 농업기술센터에서 지원을 받았던 부류의 수혜는 사라

질 것이다.

4.4 해당지역 주민과 공공기관에 의한 민주적 통제 가능성

어떻게 제3섹터의 성격을 규정하느냐에 따라 달라질 수 있다.

먼저 공공성을 강화하는 조직으로 운영할 경우 주민들의 경영참여를 확대하고, 출자기관과 협의를 통해 사업을 운영하는데 그리 큰 어려움은 없다. 경영의 신속성과 효율성 보다는 수혜자 농민들의 참여를 통해 불만을 최소화하는 것이 가장 중요하기 때문이다.

하지만 수익성을 강화하는 조직의 경우 일반 기업경영의 수법을 도입할 수밖에 없다. 환경변화에 신속하게 적응해야 하고 과정에서의 효율성도 극대화해야 하기 때문이다. 따라서 경영에 불필요한 간섭은 배제된다. 의사결정과정에서 신속성과 경영의 효율성을 저해하는 일절 행위는 선호되지 않게 된다. 상위 혹은 수요자, 출자기관이라고 하여 통제를 강화하긴 어렵다. 수익성이라는 결과로 평가되기 때문이다.

4.5. 종합

지방정부와 지역조합이 합의를 해서 제3섹터를 만들고 지속적으로 지원한다면 농기계임대와 은행사업 전담 조직을 만들 수 있다. 자발적으로 합의를 하고, 지원을 약속한다면 가능하다. 법률적인 문제도 최고경영자들의 지원 의지만 있다면 해결이 가능하다. 문제는 주 출자자가 될 지방 자치단체와 지역조합의 최고경영자들의 기대효과와 의지인데, 지금의 현실에서 용이하지 않다.

일부 지역 자치단체에서 직접 농기계임대사업 경영의 어려움을 극복하기 위해 별도의 사회적 기업(조직)을 만들어서 농기계임대사업을 독립적으로 운영하려는 시도가 있다. 충북 충주농업기술센터이다⁴⁶.

현재 이들은 논농사 자원봉사단을 모집하여 운영하고 있다. “기초생활 수급자, 장애, 고령, 질병 등으로 어려움을 겪는 영농취약 계층의 농작업 애로해결을 위한 논농사 자원봉사자 육성”이라는 목적 아래 계획을 수립, 추진하고 있다. 총 35명의 자원 봉사자를 모집해서 수확작업을 시범적으로 실시하였다. 자원봉사자에게는 봉사작업이 없는 날에 봉사시간의 1.5배 시간 사용할 수 있도록 조치하고 있다. 이는 순전히 공익적 분야에, 공무원이 아닌 해당 지역민을 활용하고 있으며, 특별한 인건비 지출 없이 사업을 할 수 있는 토대를 마련하였다는 점에서 의의가 있다. 2013년에는 별도의 예산을 수립해 놓고 있다. 나아가 충주시에서는 농사대행 자원봉사와 관련한 사회적 기업 설립시 적극적으로 지원할 계획이다. 현재의 봉사단을 조직화하여 사회적 기업으로 발전시키려는 복안으로 보인다.

N 농업기술센터에서 마을단위의 운영자를 지정하여 운영하려는 것도 결국 직접 경영의 어려움을 개선하려는 의지의 결과이다.

N 농업기술센터는 지역을 4개 권역으로 나누어 농업기계임대사업소를 설치하여 운영한다는 현 자치단체장의 선거공약을 실천하고 있다. 특별하게 N에서는 마을 중추 농기계운전자를 중심으로 마을단위 16개의 농작업단을 구성하고 작업단 운영자에 농기계를 빌려주면 이들이 임대료를 납부하고 농민들의 농작업을 대행, 특히 부녀농이나 소규모농, 취업농, 장애농 등의 농작업을 대행해 주는 제도를 갖고 있다. 역시 직영이 어려운 부분을 처리하는 하나의 방법으로 채용한 것이다.

46 농업기술센터(기술보급과), 「-나눔과 실천, 행복한 충주를 위한- 논농사 대행 자원봉사단 운영계획」, 2010. (충주 농업기술센터 자료)에 구체적인 계획이 있으니 자세한 내용은 참고.

표 5-33. 제3섹터로의 통합 가능성

가능성 판단 지표	가능성 판단 결과
지역조합과 정부에서 자금을 지원할 가능성	매우 희박
독립사업 경영에 대한 투명성과 지속성, 책임경영	감독강화로 가능
농기계임대와 은행사업의 공공성 확보 가능성	결손지원 없을 경우, 희박
해당지역 주민과 공공기관에 의한 민주적 통제 가능성	공공성 지향시 용이, 수익성 지향시 희박

실천의 가능성이 현재로는 미약하지만 지역조합의 경우 몇몇 지역조합이 협동으로 연대해서 새로운 조직체를 운영하는 것을 고민하고도 있다. A-S농협의 실무자는 몇 개의 지역조합이 연합해서 필요한 농기계를 농업기술센터로부터 인수하여 이용하면 된다는 주장이다. 학교급식도 그러한 형식을 취하고 있다는 것이다. 약 10여대를 3개의 지역농협이 연합관리하면서 직영과 개별 단기 임대사업을 할 수 있다고 보고 있다. 이것은 C-J 농협의 실무자가 제안하고 있는 대형 종합형 자동차와 농기계서비스센터의 건립과 유사한 아이디어이다. 자체 역량확대를 통한 사업의 다각화와 대형화를 의미한다.

이상의 두 사례와 각 조직들의 통합에 대한 의견을 종합할 경우 지역 자치단체와 지역농협에서 출자를 하는 제3섹터의 출현을 기대하기는 당분간 어렵다는 판단이다. 자신들의 사업으로 운영하려는 의지가 강하기 때문이다.

5. 전략적 제휴

전략적 제휴는 사실상 가장 느슨한 협동인데 관련된 조직과 운영자들은 그 필요성은 인정(농기계교관 22.9%, 농민 11.6%)하지만 실질적으로는 어렵다는 것이 중론이다. 단순한 정보교류 정도 이상의 연대는 어렵다고 보고 있다. 즉 농기계와 관련시설을 공동으로 이용한다든지, 인력을 상호 교류한다든지와 같

은 심화된 전략적 제휴는 거의 불가능하다고 보고 있다. 조직의 생리가 전혀 다르기 때문이다.

그럼에도 불구하고 전략적 제휴의 가능 영역에 대한 조사를 실시한 결과, 비교적 농민들은 영역이 많다고 보고 있다. 하지만 실제 제휴를 통한 업무추진을 담당하게 될 지역농협과 농업기술센터에서는 비교적 낮은 수준의 협력이 가능하다는 의견이다.

표 5-34. 전략적 제휴의 경우 상호협력이 가능성 비중 비교

영역	농민	기술센터	농협
농기계와 작업기 공유	80.3	36.6	20
농기계 보관시설 공유	80.6	31.3	40
농작업과 임대수요 정보를 상호 지원	86.5	72.9	80
인력이나 농기계운반 등을 상호지원	75.2	31.9	30
종합적으로 전략적 제휴	72.7	42.6	46.2

주: '가능하다' 답변 비중임.

자료: 한국농촌경제연구원 농가 설문 조사결과(2012).

끝으로 전략적 제휴의 경우 상호협력이 가능한 분야를 다섯 가지로 구분하여 비교해 보았는데 응답자들은 전반적으로 어느 정도는 전략적 제휴가 가능하다고 생각하는 것으로 나타났다. 특히 농작업과 임대수요 정보를 상호지원할 수 있다는 의견이 86.5%로 가장 높았다.

6. 이해 당사자별 M&A, 전략제휴 동기와 기대효과

농기계임대와 은행사업에 관련된 조직과 농민들의 통합과 제휴 등의 변화 운영에 대한 기대되는 효과를 조사하였다. 두 사업을 통합하는 경우, 제3섹터로 통합, 분리하는 경우, 그리고 단순히 필요한 농기계를 인계(수)해서 활용하도록 하는 경우와 전략적 제휴의 4가지를 대상으로 의견을 구하였다.

6.1. 농민들이 생각하는 기대효과

종합적으로 평가해 볼 때 4가지의 형태 중에서 통합이 가장 유효한 형태라는 응답이다. 경영·전략적 동기, 영업적 동기, 재무적 동기, 기타동기 모두 흡수 합병 형태로 일원화하면 상대적으로 효과가 많을 것이라는 생각인 것이다.

다양한 기대효과 가운데 농민들이 생각하는 합병의 유리점은 ① 자신들의 이용불편이 해소될 것이고, ② 농기계보관, 수리, 운영비용 등이 절감될 것이라고 생각하고 있다. ③ 농기계임대와 은행시장이 보다 활성화됨과 동시에, ④ 인력운영의 효율화 내지 인건비 절감 등 재무적인 이득이 가장 많이 나타날 것으로 판단하고 있었다. 다음으로는 경영·전략적 기대효과이다.

통합 다음으로 제3섹터로 통합, 분리 운영하는 경우 이득이 많을 것으로 보고 있다. 경영의 인수가 뒤를 따르고 있으며, 전략적 제휴는 여전히 농민들의 관심과는 거리가 있다.

표 5-35. 농기계임대·은행사업의 M&A, 전략제휴 동기와 기대효과: 농민 평가결과
단위: %

동기	기대효과	합수 합병	신설 통합	경영 인수	전략 제휴
경영· 전략적 동기	임대, 은행시장의 확대	59.5	24.3	9.5	6.7
	보유 시설, 장비의 운영효율화	54.4	23.3	15.0	7.3
	보유 농기계 이용률 제고	51.1	23.1	19.4	6.5
	농기계, 시설 등 중복투자 방지	52.8	19.8	17.8	9.6
	전문적, 정보경영 유리성 확보	45.5	22.5	20.9	11.2
	조직의 지속성 확보	51.4	21.5	18.1	9.0
	리스크 분산관리 용이	46.1	23.6	16.4	13.9
영업적 동기	규모경제의 실현용이	51.4	25.7	14.0	8.9
	범위경제의 실현용이	47.0	29.3	14.6	9.1
	임대와 은행고객 동시 확보용이	51.2	24.6	15.5	8.7
	타 관련사업의 추진용이	46.1	25.5	15.2	13.3
	시장지배력 강화	50.0	18.3	20.1	11.6
재무적 동기	인력운영의 효율화 내지 인건비 절감	58.5	20.7	14.5	6.2
	농기계보관, 수리, 운영비용을 절감	60.2	20.9	11.9	7.0
	자금조달 능력의 제고	54.7	21.8	16.5	7.1
	운영비용 절감	56.6	20.0	16.0	7.4
	경영수익 확보	51.2	19.6	21.4	7.7
	관련사업확대로 수입증대 용이	53.3	20.4	15.6	10.8
기타 동기	농민의 불편해소	64.1	18.4	9.2	8.3
	정부행정수요 절감	54.1	25.0	11.0	9.9

자료: 한국농촌경제연구원 농가 설문 조사결과(2012).

6.2. 농기계기술센터가 바라본 기대효과

농업기술센터의 실무진들의 의견은 농민들의 생각과 상당히 다르다. 물론 종합평가 시 통합이 가장 유효한 형태인 것은 동일하지만 제3섹터보다는 전략적 제휴를 더 선호하고 있다. 사실 어느 정도 이 사업을 운영하고 있는 사람들의 경우 제3섹터는 통합보다 더 어렵다는 사실을 인지하고 있다. 차라리 전략적 제휴라는 이름 아래에서 소소한 부분을 협력하는 정도가 오히려 낫지 않나하는 판단의 결과로 이해할 수 있다. 경영인수 역시 비현실적이라고 여긴 결과로 보인다. 생각과 생각의 실천결과는 다를 수 있다.

통합으로 인한 기대효과의 비중이 농민들의 그것에 비해 적다. 이것 역시 실현이 어려운 조건이라는 점을 실무자들은 인식하고 있기 때문에 나타난 결과로 해석할 수 있다.

농업기술센터 실무책임자가 생각하는 합병의 유리점은, ① 보유 농기계 이용률 제고, ② 임대, 은행시장의 확대, ③ 농기계보관, 수리, 운영비용을 절감, ④ 농민의 불편해소의 순이다. 농업기술센터에서 바라보는 기대효과는 농민과 유사하게 전반적으로 재무적 동기와 경영·전략적 분야이다. 영업적 동기는 대체로 낮다.

표 5-36. 농기계임대·은행사업의 M&A, 전략제휴 동기와 기대효과:
농기계기술센터 평가결과

단위: %

동기	기대효과	흡수 합병	신설 통합	경영 인수	전략 제휴
경영·전 략적 동기	임대, 은행시장의 확대	57.5	20.0	12.5	20.0
	보유 시설, 장비의 운영효율화	53.7	22.0	2.4	22.0
	보유 농기계 이용률 제고	58.3	11.1	2.8	27.8
	농기계, 시설 등 중복투자 방지	46.2	7.7	7.7	38.5
	전문적, 정보경영 유리성 확보	39.5	26.3	10.5	23.7
	조직의 지속성 확보	34.2	31.6	7.9	26.3
	리스크 분산관리 용이	34.3	14.3	14.3	37.1
영업적 동기	규모경제의 실현용이	47.4	26.3	2.6	23.7
	범위경제의 실현용이	42.9	28.6	8.6	20.0
	임대와 은행고객 동시 확보용이	43.6	17.9	7.7	30.8
	타 관련사업의 추진용이	27.8	22.2	8.3	41.7
	시장지배력 강화	33.3	27.8	8.3	30.6
재무적 동기	인력운영의 효율화 내지 인건비 절감	48.7	28.2	0.0	23.1
	농기계보관, 수리, 운영비용을 절감	55.8	20.9	4.7	18.6
	자금조달 능력의 제고	34.3	34.3	2.9	28.6
	운영비용 절감	50.0	23.7	0.0	26.3
	경영수익 확보	35.3	41.2	11.8	11.8
	관련사업확대로 수입증대 용이	28.6	42.9	14.3	14.3
기타 동기	농민의 불편해소	55.1	18.4	0.0	26.5
	정부행정수요 절감	45.9	27.0	5.4	21.6

6.3. 농협에서 바라본 기대효과

농협 실무자들은 절대적으로 통합이 가장 많은 기대효과를 가져올 것으로 보고 있다. 전략적 제휴가 그 다음이며 농민이나 농업기술센터에서 생각하고 있는 제3섹터와 경영인수에는 별다른 기대를 하고 있지 않다.

그들은 합병으로부터 기대하는 효과로 ① 농민의 불편해소, ② 타 관련사업의 추진용이, ③ 보유 시설, 장비의 운영효율화, ④ 조직의 지속성 확보의 순이

다.

지역농협 실무자들은 농업기술센터와 농민들이 생각하는 기대효과 분야가 사뭇 다르다. 두 부류에서 가장 낮게 본 영업적 동기가 가장 중요하다고 보고 있다. 상호보완적인 농기계를 통합, 활용할 경우 얻을 수 있는 기대효과가 많을 것으로 보고 있다. 특히 다른 관련 사업을 추진할 수 있는 여력이 생길 것으로 보고 있다. 다음으로 재무적 동기와 경영·전략적 동기에 따른 기대효과를 비슷한 정도로 기대하고 있다.

표 5-37. 농기계임대·은행사업의 M&A, 전략제휴 동기와 기대효과: 농협 평가결과
단위: %

동기	기대효과	흡수 합병	신설 통합	경영 인수	전략 제휴
경영· 전략적 동기	임대, 은행시장의 확대	66.7	22.2	0.0	11.1
	보유 시설, 장비의 운영효율화	80.0	0.0	0.0	11.1
	보유 농기계 이용률 제고	55.6	11.1	0.0	33.3
	농기계, 시설 등 중복투자 방지	66.7	11.1	0.0	22.2
	전문적, 정보경영 유리성 확보	55.5	22.2	0.0	22.2
	조직의 지속성 확보	80.0	10.0	0.0	10.0
	리스크 분산관리 용이	44.4	0.0	0.0	55.6
영업적 동기	규모경제의 실현용이	77.8	22.2	0.0	0.0
	범위경제의 실현용이	62.5	12.5	0.0	25.0
	임대와 은행고객 동시 확보용이	75.0	25.0	0.0	0.0
	타 관련사업의 추진용이	87.5	0.0	0.0	12.5
	시장지배력 강화	75.0	0.0	0.0	25.0
재무적 동기	인력운영의 효율화 내지 인건비 절감	75.0	0.0	0.0	25.0
	농기계보관, 수리, 운영비용을 절감	77.8	0.0	0.0	22.2
	자금조달 능력의 제고	62.5	0.0	0.0	37.5
	운영비용 절감	75.0	0.0	0.0	25.0
	경영수익 확보	75.0	0.0	0.0	25.0
	관련사업확대로 수입증대 용이	55.6	11.1	0.0	33.3
기타 동기	농민의 불편해소	88.9	11.1	0.0	0.0
	정부행정수요 절감	62.5	25.0	0.0	12.5

자료: 한국농촌경제연구원 농가 설문 조사결과(2012).

6.4. 종합

농민과 지역농협, 농업기술센터 실무책임자들의 의견을 종합한 각각의 통합과 제휴 형태로부터의 기대효과를 요약하면 아래와 같다.

- ① 4가지 경영형태 가운데 가장 기대하는 효과를 많이 가져올 수 있는 형태는 통합이다. 다음으로는 제3섹터로의 통합, 분리의 형태와 전략적 제휴이다.
- ② 통합시 가장 많은 효과가 기대되는 분야는 재무적 분야인데, 현재의 경영수지 문제를 심각하게 여기고 있는 결과로 보인다. 다음으로 경영·전략적 동기로 볼 수 있다.
- ③ 통합으로 인한 기대효과 가운데 가장 우선되는 세부 효과는 농민의 불편해소, 관련시설과 인건비 등의 절감, 보유 농기계와 시설 등의 이용강화 등이다.

제 6 장

요약 및 결론

1. 요약

1.1 농기계정책의 방향과 농기계임대·은행사업

1.1.1. 기본정책방향

우리나라 농업생산에서 중요한 정책적인 요소들이 많겠지만 사람의 노동시간과 강도를 줄이고, 정밀·적기 작업을 가능하게 하면서도 농산물의 품질 강화와 생산비용을 절감하는데 중요한 역할을 담당하는 것이 농기계이다. 농기계가 여러 농자재 가운데 여전히 중요한 정책대상으로 남아있는 것은 그만큼 중요하기 때문이다.

오랜 동안 일본 농업기계화 정책의 첫 번째 목표는 “농기계이용 비용의 절

감”이다. 농업경영규모에 비해 상대적으로 고효율의 고가, 정밀 농기계를 어떻게 하면 저렴하게 이용할 수 있을 것인가는 농업기계화 정책의 핵심이다. 우리나라도 이와 다를 바가 없다. 구조적으로 일본과 유사한 상황에서 농업소득을 늘리고 경영을 유지하는 데 농기계이용과 비용 절감은 미래에 중요 정책의 최우선 목표이다.

우리나라도 농기계이용 비용을 줄이기 위해 생산과 유통, 그리고 농기계이용 방법 등이 검토되고 다양한 대안들이 제시되어 왔다. 특히 농기계 이용단계에서의 비용 절감을 위해 공동이용의 정책들이 과거 20여년 넘도록 실시하여 왔다.

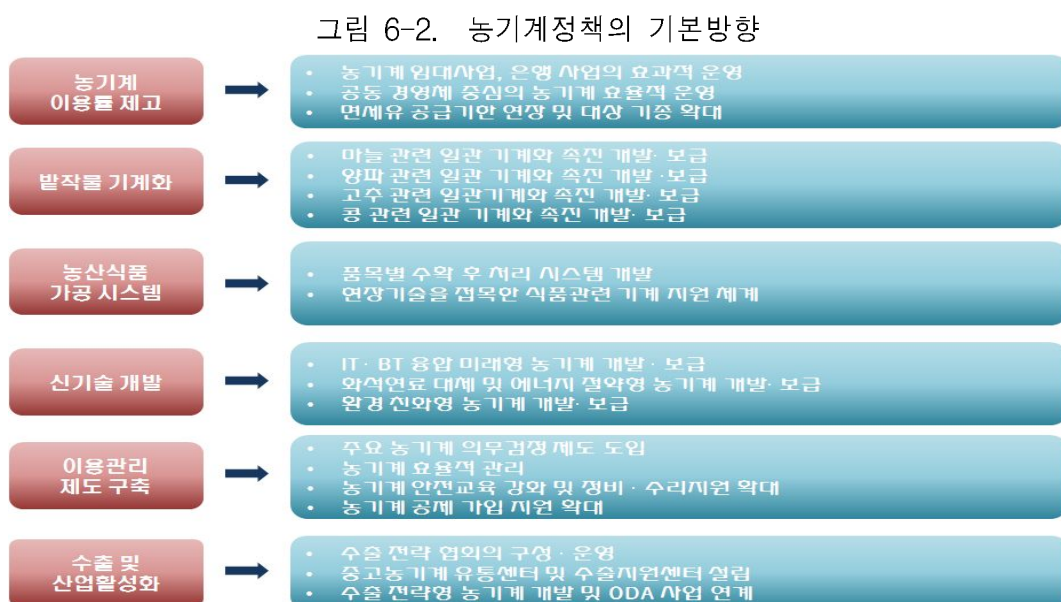
정부는 2012~2015년 농업기계화 기본계획을 정책에 활용하고 있다. 비전인 “농업·농촌의 경쟁력을 선도하는 농업기계화”라는 기치 아래, 목표와 목표달성을 위한 추진전략을 세워 실천해 나가고 있다(그림 6-1).

그림 6-1 2012~2015년 농업기계화 기본계획

비 전	농업·농촌의 경쟁력을 선도하는 농업 기계화
주요 목표	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지속 가능한 농업 생산 기반 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 농작업 대행 확대: ('10) 10% → ('16) 30% ▪ 친환경 스마트 농기계 개발·보급 <ul style="list-style-type: none"> - 발작물 농업기계화율 ('10) 50.1% → ('16) 65% ▪ 수확 후 처리 및 가공기계기술 선진화 <ul style="list-style-type: none"> - 농식품 가공기술 ('10) 57% → ('16) 80% ▪ 농기계 수출 및 산업 활성화 촉진 <ul style="list-style-type: none"> - 농기계 수출 : ('10) 4.3억불 → ('16) 12 억불
추진 전략	<ol style="list-style-type: none"> ① 농기계 공동 이용 확대 ② 발작물 기계 보급과 일관 기계화 촉진 ③ 농산식품 가공 시스템 기술개발 촉진 ④ 고성능 융·복합 신기술 개발 ⑤ 농기계 이용관리 제도 구축 ⑥ 수출확대 및 산업 활성화를 위한 정책지원

자료: 농림수산식품부, 『농업기계화기본계획(2012~2016)』, 2011.

정책으로 입안되어 실천하게 되는 추진전략을 보면 가장 먼저 “농기계 공동 이용 확대”이며, 다음으로 “밭작물 기계보급과 일관 기계화 추진”이다. 농산물의 생산단계 농기계 이용의 기본방향과 함께 관련된 정책은 최우선적으로 기획·시행된다는 의미이다. 이것은 일본에서 수십 년 동안 고집해온 농기계이용 비용 절감의 한 전략이다. 현재 우리 농업구조가 바뀌지 않는 한 이 전략은 매우 유효하지만 문제는 방법이다. 정부에서 기획하고 있는 두사업의 실천방법이 아래 <표6-2>에 나타나 있다.



자료: 농림수산식품부, 『농업기계화기본계획(2012~2016)』, 2011.

1.1.2. 농기계임대·은행사업의 위상

본 연구와 연관이 깊은 상위 두 가지 전략의 추진과제를 보면 <그림 6-3>과 같다.

농기계임대와 농기계은행사업은 이 두 가지의 전략과 연관되어서 정책이 추

진되고 있다. 농기계 이용률을 올리기 위한 방법으로 두 사업이 운영되고 있고, 농기계임대사업을 발작물 중심으로 하면서 동시에 고추·마늘 전용 농기계임대 사업을 추가하고 있기 때문이다. 물론 농협의 자체자금으로 운영되는 농기계은행사업을 정책으로 볼 수는 없다는 의견이 지배적인 것은 사실이다. 주장이 일리가 있지만 여기에서는 농기계이용률을 높여서 농기계이용 비용을 절감하는 하나의 방책으로만 생각하여 검토하였다.

그림 6-3. 농기계임대·은행사업의 위상



1.2 농기계임대사업의 문제와 개선방안

현재 추진되고 있는 농기계임대사업은 중앙정부와 지방정부가 자금을 투입하여 운영되고 있는 사업으로 안고 있는 문제와 개선방안은 아래와 같다.

1.2.1. 문제

과거부터 지금까지 추진되어온 농기계 임대사업의 문제점을 요약하면, 우선

농기계 기종 구입단계부터 이용자의 니즈를 충분히 반영하지 못하고 있으며, 원거리 지역의 농민들이 사업 참여가 여전히 제한적인 것으로 나타났다. 또한 영농시기의 편중 심화로 인하여 원활한 사업운영을 저해하는 문제도 향후 해결해야 할 숙제이다. 농기계 사후 관리 단계에서는 수리불량·고장 등 기계 결함 발생 시 과도한 비용 부담 및 책임규명 방법 등이 애로점으로 지적되었다. 한편, 현재 임대료(수수료) 수준으로는 지속적인 사업운영이 사실상 불가능하며, 전문 인력 부족문제, 농민의 낮은 인식도 등도 시급히 해결되어야 할 문제이다.

1.2.2. 개선방안

현재 추진 중인 농기계임대 사업을 활성화하기 위해서는 첫째, 사업의 목적과 대상을 명확하게 하고 이용자의 니즈를 고려하여 지역특성에 적합한 농기계를 활용할 수 있도록 시스템을 구축해야 한다. 이를 위해서 농기계임대사업은 농업기술센터가 주관하여 사업을 운영하며 필요시 협동적 분업화를 도입하는 것이 바람직하다. 둘째, 농기계 임대사업이 실효를 거두기 위해서는 사업이 지속적으로 추진 될 수 있도록 안정적인 사업비 확보가 필요하다. 따라서 중앙정부, 지자체의 연속적인 사업비 지원정책과 농민 기금조성 등 사업예산 확보가 우선적으로 이루어져야 한다.

셋째, 현재와 같이 시·군 단위 1개소 운영의 경우, 먼 거리 거주 농민들의 불편성이 상대적으로 크다. 따라서 지역 특성을 감안하여 적중수의 분소를 설치·운영 할 필요가 있다.

넷째, 적절한 임대료와 관리의 효율성을 높이기 위해서 임대기간을 농기계 기종별로 차별화할 필요가 있다.

다섯째, 국내 인력과 외국인 근로자를 활용하여 농기계 전문 인력을 확보 할 수 있도록 유인책 등 정책을 개선해야 한다.

끝으로 육묘와 이양사업의 연계 등 단위 농작업 대행을 넘어 연속 농작업 대행, 농지 임차면적의 확대 등 타산업과 연계를 강화해야 한다.

1.3 농기계은행사업의 문제와 개선방안

현재 추진되고 있는 농기계은행사업은 농협중앙회와 지역농협이 협동으로 추진하고 있는 자율적인 사업이다. 정부의 지원이 전혀 없기 때문에 정책이라고 말할 수는 없는 사업이다. 하지만 정부 농기계이용비용 절감이라는 큰 틀에서 검토되고 있기 때문에 여기에서 검토한 것이다. 농기계은행사업이 안고 있는 문제와 개선방안은 아래와 같다.

1.3.1. 문제

농기계은행사업 역시 임대사업과 마찬가지로 농기계 기종선택과 범위가 한정되어 사업주체인 지역농협과 이용자인 농민의 불만이 높다. 또한 연속성이 있는 정규직 전문 인력이 부족하기 때문에 농작업 위탁 시 만족도가 떨어지는 것으로 나타났다. 농민들의 낮은 인식도로 인하여 농작업 대행 시 무리하게 과도한 요구도 문제점 중 하나로 지적되었다. 지역농협의 경우 관리 및 AS 발생 시 대리점의 수리 서비스 기피로 인하여 사후관리가 원활하게 이루어지지 못한 실정이다.

1.3.2. 개선방안

농기계은행사업은 지역농협이 사업주체이기 때문에 사업의 적자가 누적될 경우 결국 사업을 폐기할 수밖에 없다. 따라서 사업의 지속성을 담보할 수 있는 안정적인 수입원을 개발하는 것이 필요하다. 독일 등 주요 선진국의 사례와 같이 사업영역의 다각화를 통해 임대 수수료를 낮추면서도 수익실현이 될 수 있도록 연계사업을 강화하는 것이 가장 중요하다. 이를 위해서 사업대상과 범위를 구체적으로 확정할 필요가 있다. 이와 함께 농업인이 농기계를 임차하는

경우 농림수산업자신용보증으로 지원하는 방안도 검토할 수 있다. 그 외 농기계공급업체의 다변화, 농기계은행사업 담당자 교육 및 홍보 강화, 임운영자 지원확대, 농기계 S/C 센터의 기능 강화 등도 고려할 수 있다.

1.4 농기계임대·은행사업의 통합

정부에서는 장기적으로 농기계임대사업과 농기계은행사업을 통합한다는 계획을 갖고 있다. 통합의 형태는 다양하며, 관련된 사람들과 여건에 따라 달리 결정될 것이다. 본 연구에서는 두 사업 주체 중 어느 한 주체에 의한 통합, 제3 섹터로의 통합분리, 전략적 제휴 부분을 검토하였다.

1.4.1. 검토결과 요약

가. 사전 적합성 검토

사전 적합성 검토는 조직의 성격이나 목적, 가치체계 등의 유사성을 중심으로 검토하였다. 검토한 결과 비록 사업의 지향목적이 유사하다고는 하지만 ① 조직과 인력의 성격, ② 자원과 사업 운영비, ③ 경영방법과 내용 등에서 차이가 많아서 통합의 가능성은 낮을 것으로 평가되었다.

나. 어느 한 주체에 의한 통합

조사결과, 농업기술센터와 지역농협의 실무 책임자, 농민과 농기계교관 모두는 두 사업의 통합에 긍정적이었으며 통합의 주체를 농업기술센터로 지목하고 있었다. 하지만 두 사업의 최고 경영자들의 통합, 어느 한쪽으로의 이관에 반대

입장이 대부분으로 이는 이 사업이 경제성을 떠나 정치적인 의미도 있기 때문으로 보인다.

현재 농기계임대사업은 경영적자이다. 농기계은행사업은 중앙회의 운영자금 지원 범위내에서 경영수지 균형을 유지하려고 노력하고 있었다. 이는 사업의 형태가 책임자 운영체도로 몰리는 결과를 초래하고 있다. 아무튼 농기계은행사업의 경영수지도 결코 양호하지 않다. 만약 지금의 상황에서 두 사업을 통합할 경우 경영수지는 적자일 가능성이 매우 크다. 농업기술센터의 적자폭이 매우 크기 때문이다. 이러한 상황이 전개된다면 사업의 지속성을 보증하기 어렵다.

현재 사업의 지속성을 담보하는 것은 농기계임대사업의 경우 지방 자치단체의 예산과 농기계은행사업의 경우 중앙회의 무이자 운영자금 지원이다. 그런데 두 사업이 통합될 경우 위 두 지속성 담보 자금지원이 계속될 것인가에 대해서는 회의적이다. 상대방이 사업을 인수해 갈 경우 지금의 자금지원을 해야 할 이유를 발견하기 어렵기 때문이다. 동시에 최고 경영자는 전혀 지원할 의사도, 통합 때문에 사업을 포기할 의사가 없기 때문이다.

통합이 이루어진다 해도 누가 주체가 되느냐에 따라 농민의 부담이 변할 수 있다. 농업기술센터에서 인수하게 될 경우 임대료가 상대적으로 저렴하여 농민의 부담은 줄 가능성이 많다. 하지만 지역농협에서 통합의 주체가 될 경우, 수익성을 강화하는 현 상황에서, 농민들은 기존보다도 더 많은 비용을 지불해야 한다.

통합으로 인한 규모와 범위의 경제성 실현은 주체가 누구냐에 따라 의미가 달라진다. 현재 농업기술센터에서는 농민들의 다양한 요구에 대응하여 농기계은행에서 운용하는 농기계까지 확보, 서비스하고 있다. 지역농협에서 직영으로 운영하는 농기계는 소수이다. 따라서 농업기술센터가 중심이 되어 통합할 경우 규모와 범위 면에서 기존과 그리 큰 차이가 없다. 그러나 그 반대로 지역농협이 통합의 주체가 될 경우 기존보다 훨씬 많고 다양한 농기계를 확보하는 셈이다. 하지만 지역농협의 경영수지를 중시하다보니 경영확대에 미온적이다.

지역조합이 주체가 된 통합 시 농기계임대료의 인상 가능성이 높다는 점은 수익성을 전제하기 때문이다. 사업통합 시 경제성은 농민의 수혜축소와 관련

된다. 경영수지 개선을 위해서는 최소인력과 최소비용, 최대 수입확보인데 이러한 경영은 일반 기업적인 경영이기 때문에 지금과 같은 농민들의 수혜를 보장하기는 어렵다.

통합시, 특히 지역농협 중심으로 통합시 농민들의 이용불편은 어느 정도 해소될 것이다. 1개 시군에 1개소 보다는 10여개소에서 이용할 수 있다면 그 만큼 편리할 것이다. 하지만 여러 농업기술센터에서 분소를 설치한다든가, 작업단을 만든다든가와 같은 방법으로 농민들의 이용불편을 해소하기 위해 노력하고 있다. 오히려 주말 휴무 없이 지원하는 농업기술센터의 서비스를 지역농협에서 유지할 수 있을까에 대한 의문이 더 큰 문제이다.

보유 농기계 이용율에서는 약간 차이가 있다. 농업기술센터는 임대료, 지역농협은 책임운영자와 직영을 전제할 경우 트랙터는 지역농협이 특수 장비와 단기작업기, 발작물 작업기는 농업기술센터다 유리하다. 고가이면서 고장 시 고비용이 요구되는 승용이앙기와 콤바인은 장기 임대할 가능성이 많아 차이가 없다. 이러한 상황은 통합주체에 따라 그대로 적용될 가능성이 많다.

결론적으로 현재 상황에서는 통합이 어렵다. 최고 경영자들이 전혀 의지가 없기 때문이다.

강제적으로 통합을 했다고 할 경우, 농민의 입장에서는 농업기술센터가 유리하다. 비용도 저렴하고, 지역농협에서 보유하고 있는 농기계까지도 확보하고 있을 뿐만 아니라, 이용불편 해소를 위해 노력하고 있기 때문이다. 지역농협의 주체가 될 경우 사업수익을 올리기 위해 아무래도 농민의 비용지출이 많을 가능성이 있다. 더욱 중요한 것은 지역농협으로 통합할 경우 정부에서는 추가적인 많은 지원을 새롭게 해야 한다. 기존 농업기술센터의 시설과 장비, 인력에 버금가는 지원을 요구할 것이기 때문이다.

표 6-1. 농기계 임대은행 사업 통합시 장단점 비교

	농업기술센터로 통합	지역농협으로 통합
긍정적 측면	<ul style="list-style-type: none"> · 농민의 임대료 부담 완화 · 다양한 농기계 확보 이용가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 다양한 사업 추진·제공 가능 · 농기계 이용불편 해소
부정적 측면	<ul style="list-style-type: none"> · 사업규모/범위에서 큰 변화없음 · 농민들의 이용불편 문제 	<ul style="list-style-type: none"> · 농민의 임대료 부담 증가 · 정부의 추가지원 부담 가중

다. 제3섹터로의 통합, 분리

제3섹터로의 통합, 분리 운영은 더욱더 비현실적인 것으로 판단된다. 왜냐하면 분리될 경우 지역조합이나 지방 자치단체에서 자금을 지속적으로 지원할 가능성이 매우 낮기 때문이다. 특히 농기계임대와 은행사업이 지향하는 공공성이 전혀 보장될 수 없다. 하나의 수익사업체로 변할 가능성이 많다. 정부와 농협에서 지원하지 않는다면 결국 과거 농기계공동이용조직과 같은 모습으로 사라질 가능성이 많다.

라. 전략적 제휴

마지막으로 전략적 제휴에 대한 관심이 많다. 농민들은 다양한 분야에서 협조가 가능하다고 보고 있다. 하지만 사업의 실무 책임자들은 실질적인 전략적 제휴는 어렵다는 반응이다. 단순한 정보조차도 사후 책임문제까지를 고려해야 하기에 공유하기 어렵다는 판단이다.

1.4.2. 대안의 제시

다양한 의견과 분석을 기초로 판단해 보면 다음과 같은 대안을 제시할 수 있

다. 물론 어떠한 형태로의 전환이든 당초 정부에서 노리고 있는 목적을 달성할 수 있어야 한다(그림6-4). 농기계이용에 있어서 비용을 어떤 방법으로 든 내릴 수 있는 정책이 방법이 되어야 대안으로서 유효할 것이다. 만약 지향하는 목적이 달라진다면 그리고 지금과 배치되는 목적이라면 아래에서의 검토는 무효하다.

아래에서 제시하고 있는 대안들은 적어도 현재의 상황을 최대한 반영한 것이다. 그렇다고 어느 지역과 주체들에게 모두 합당하다는 생각은 아니다. 따라서 선택하는 지역과 최고책임자가 신중히 재고해야 할 것이다.

그림 6-4. 농기계비용 절감 정책



(대안1)

- 현재 농기계은행사업과 농기계임대사업은 독립적으로 운영되도록 하는 것이 바람직하다. 강제적으로 할 경우 발생 가능한 문제를 정부에서 해결하는데 한계가 있을 것이기 때문이다.

(대안2)

- 정부에서 강력히 통합을 원한다면 농업기술센터를 통합의 주체로 하는 것이 여러 가지 면에서 바람직하다. 규모면에서, 운영면에서 농기계임대와 은

행사업의 목적을 달성하는 데 상대적으로 유리하기 때문이다. 지역농협에서 농업기술센터의 사업을 인수하는 경우 농기계인수와 사업운영에 정부가 지원해야 할 것이다. 그렇지 않으면 수익성 악화로 사업이 중단될 것이다. 다른 측면에서 보면 그동안 정부의 사업을 농협에서 대행해 왔다고 볼 수 있기 때문에 지원의 타당성은 있다.

(대안3)

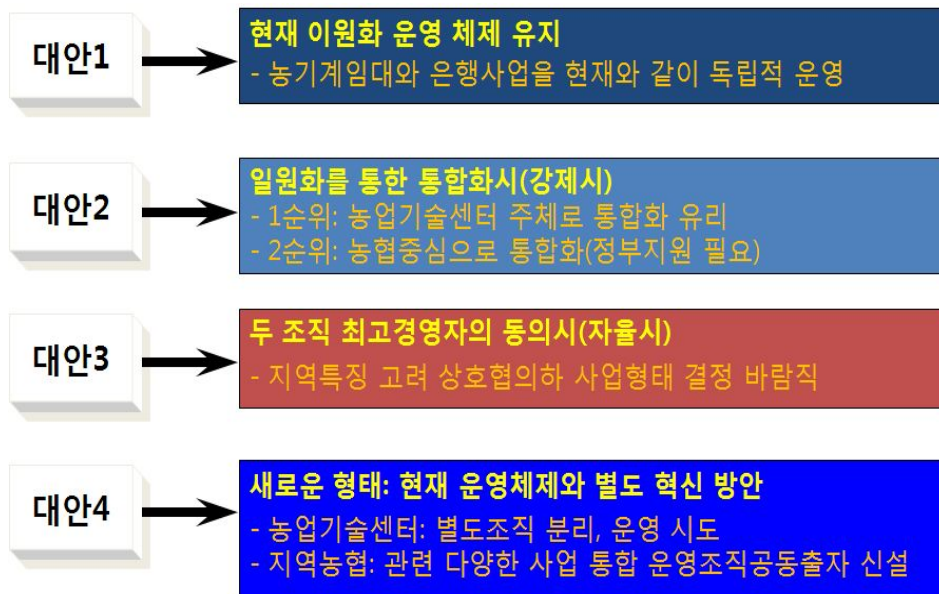
- 지역내 두 사업의 최고 경영책임자가 통합을 하려는 의지가 있다면 상호 협의를 통해서 사업형태를 결정하는 것이 바람직하다. 지역별로 특성이 다르고 두 조직간의 협력 정도도 다르기 때문이다. 이 과정에서 가장 중요한 것은 사업목적 달성과 사업의 지속성 확보이다. 최소한 이 두가지 부분에 대한 협의와 합의가 필요하다.

(대안4)

- 현재 상태를 유지하면서 한단계 발전적 방안을 강구하자면,
 - 농업기술센터는 농기계임대사업이 비대해 질 경우 전체적인 관리상의 어려움이 발생할 가능성이 많기 때문에 별도의 조직을 만들어 관련 사업을 종합적으로 처리하는 것도 바람직하다. 예를 들면 사회적 기업은 만드는 것이다. 분소를 만들 경우 조직이 너무 비대해질 가능성이 많다. 별도 조직화와 운영의 필요성이 대두될 것이다.
 - 지역농협의 경우 농기계은행 사업과 다른 관련 사업, 자동차, 중고 농기계 등의 사업의 포괄하고, 몇 개의 지역농협이 공동출자하여 조직을 만들어 운영하는 것도 검토해 볼 수 있는 미래 사업방법이다. 단순히 농기계은행 사업을 할 경우 경영수지 문제로 대부분 책임자 운영제도로 갈 것이고, 중앙회의 지원을 무제한 기대할 수 없기 때문이다. 별도 법인으로 운영하게 될 경우 사업운영의 유연성이 증대할 것이다. 문제는 출자와 지속적인 협력관계유지이다.

결국 어느 방법을 선택하느냐는 예산을 가지고 두 사업을 운영하고 있는 최고 의사결정권자의 판단이 가장 중요하다.

그림 6-5. 농기계 임대·은행사업 발전을 위한 대안



2. 결론

본 연구에서는 정부의 농업기계화 정책에서 중요한 위치를 차지하고 있는 농기계이용비용 절감, 이용률제고에 관련된 농기계임대사업과 농기계은행사업의 통합 가능성을 검토하였다. 통합 가능성 분석에 앞서 각각의 사업이 당면하고 있는 문제와 개선방안을 제시하였다.

통합에 있어서 가장 중요한 것은 역시 사업 최고책임자의 의지이다. 책임자의 의지에 의해 사업에 필요한 예산이 확보되고 운영된다. 현재 두 사업의 책임자들은, 특별한 상황변화가 없는 한, 사업 포기 의사가 없다.

그렇지만 농기계를 이용한 임대와 은행사업의 경영수지가 악화될수록 사업에 대한 재검토가 뒤따를 것이다. 유사한 사업이 지역내에서 이뤄지고 있기 때문에 상호협력의 필요를 느낄 수도 있을 것이다. 이 때 서로간의 사업협력 방안이 모색되고 이뤄질 때 사업형태의 전환은 연착륙이 가능하다. 강제적인 통합은 부작용이 많을 수밖에 없다. 그들에게 맡기는 것이 차선책이다.

통합이 아닌 다른 사업의 방법으로 전환, 발전시켜 나가는 것 역시 사업의 주체에게 맡길 일이다. 지역실정에 맞는 모습으로 갖춰갈 것이기 때문이다.

농기계임대와 농기계은행사업의 향후 어떠한 사업 형태로 가더라도 가장 중요한 “농기계이용비용 절감”이라는 목표지향은 필수이다. 한계지와 노령인, 여성인과 취업농을 지원하고 발작물의 기계화를 촉진하는 목표달성을 위한 정부의 사업평가와 지원은 있어야 한다는 것이다.

참고 문헌

- 강창용외, 「농기계임대사업의 활성화 방안 연구」, C2003-21, 2003, 농림부.
- 김철민, 「농협 농기계은행사업의 활성화 방안」, 2010연구보고서, 농협경제연구소, 2010. 8.
- 네이버 백과사전.
- 농기계은행본사, 「2011년 농기계은행사업 평가회」, 2011. 12.
- 농기계은행본사, 「농기계 은행사업 실무교재」, 2012.
- 농림수산식품부, 「농림수산사업 시행지침서」, 2012.
- 농림수산식품부, 『농업기계화기본계획(2012~2016)』, 2011.
- 농림수산식품부, 식량산업과, 『농업기계임대·은행사업 활성화 방안』, 2012
- 농림수산식품부·농촌진흥청, 「농업기계 임대사업 효율화 방안협의회」, 2012. 2.23~24.
- 농업기술센터(기술보급과), 「-나눔과 실천, 행복한 충주를 위한- 논농사 대행 자원 봉사단 운영계획」, 2010. (충주 농업기술센터 자료).
- 농촌진흥청 국립농업과학원, 「농업기계 임대사업 운영가이드」, 2011개정, 2011. 12.
- 농촌진흥청 국립농업과학원, 「일본 농업기계화 정책동향」, 2012. 10. 19.
- 농협, 「농기계은행(MR)사업추진현황」, 2001.
- 농협, 「농기계은행사업 실무교재」, 2002. 4.
- 농협중앙회 농기계은행본사, 「농기계은행사업 추진현황」, 2010.2.
- 대법원 2003. 2. 11. 선고 2001다14351 판결.
- 박상호, 『블루오션 M&A 전략』, 두남, 2006.
- 박석두외, 『농업부문 지방공기업의 방전방안』, R596, 한국농촌경제연구원, 2009. 10.
- 서영우외, 『M&A 와 PMI』, SigmaInsight, 2009.
- 서정호, “농업기계임대·은행사업 활성화 방안”, 「농업기계 임대사업 효율화 방안 협의회」, 농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2.23~24.
- 신승엽, “지자체 농업기계 임대사업 효율화 방안”, 「농업기계 임대사업 효율화 방안

- 협의회」, 농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2.23~24.
- 윤종훈 외, 『M&A 전략과 실전사례』, 매일경제신문사, 2005.
- 이범섭, “농업기계화 기본계획(2012~2016)”, 「농업기계 임대사업 효율화 방안협의회」, 농림수산식품부·농촌진흥청, 2012. 2.23~24. p.18.
- 자재부, 「2012년 농기계은행 수익형 직영농협 워크숍」, 2012. 7.
- The Human Side of Merger Planning, HRP, v15.No3, 서영우외, M&A 와 PMI, SigmaInsight, 2009. p.35에서 재인용.

부록1

독일 농기계은행(MR)⁴⁷

1. 독일 MR 운영현황

□ 독일 농기계 이용조합(MR: Maschinenringe)의 설립 배경

○ 독일의 농기계이용조합(MR, 농기계 은행)은 1958년 바이에른주의 지원 아래 농민들이 만든 조직임.

- 조합원들은 1) 범 기업적인 협력 틀 안에서 합리적으로 지방 기술과 운영 지원 서비스 사용을 조직화하고 2) 기계와 인력이 참여하는 문화 경관 유지 및 비상시 임시 노동(일)의 제공을 목적으로 구성.

○ 1950년 대 말 독일 농업 특징

- 독일농업은 고용 문제, 산업과 경제에서 임금 상승 문제, 농업 인력의 대거 이주, 농업의 기계화 증가, 농가 개인이 부담하는 기술 수준 및 비용 부담 문제 발생 등 1950년대 말 농업 산업화가 이루어지는 과도기적 단계에 직면함.
- 이러한 배경 하에서 과도한 농기계 투입을 방지하고, 농업 경쟁력을 제고하기위해서 농업 생산요소 활용을 효율적으로 이용한 농업 생산량 증진 효과를 극대화하기 위해 농기계이용조합(MR)을 설립하게 됨.

⁴⁷ 부록1은 독일 MR-Neuburg: Schrobenshausen e.V 기관 방문면담 결과와 내부 자료를 정리한 내용이다.

- 지자체 정부의 지원과 협동조합들의 적극적인 참여, 농민들의 호응을 통해 농기계이용 조합(MR)은 확대됨.

□ MR 목적

- 농기계 이용조합(MR)의 일반 목표
 - i) 농기계은행-위원회 및 농기계은행-활동의 기본바탕은 농업인(영농법인 및 업체)들 간의 협동심
 - ii) 이를 바탕으로 농기계 은행은 회원들을 위해 경제 및 사회부문에서 해결책을 제공함.
 - iii) 농기계 은행은 농촌지역의 진흥에 이바지 하며, 농업의 전체적인 다양성 제고에 중요한 기여를 함.
- 농기계이용조합(MR)의 세부목표:
 - 앞에서 제시한 일반목표 달성을 위한 5가지 세부 목표는 다음과 같음. 첫째, 생산비용의 최소화, 둘째, 농업 및 농업 외 분야에서의 추가 소득원 발굴 및 연계, 셋째 근로조건 개선, 넷째, 사회적으로 어려운 상황에 처한 영농업체에 대한 지원 연계, 다섯째, 농기계은행 회원 가입 및 활동의 증대와 자문을 통한 영농 최적화 및 안정성 제고
- 독일 MR은 서로 돕는 방식으로 가족 경영 농가들의 구조적 문제점을 완화시키려는 것이 목적임.
 - 점점 효율적으로 발전되어가는 기계들과 기술들을 다른 농가들 제공하여 최대의 이윤 추구하는 것임. MR의 가장 중요한 업무는 농가들 사이의 기계와 노동력을 효율적으로 중개하는 것인데, 이를 통하여 생산성을 증대시키고 농업 이외에 추가적인 소득원을 제공해주는데 있음.

□ MR 주요 업무: 농가들에게 다음과 같은 서비스를 제공하고자 함.

- ① 어려움에 처했을 때 노동력 중개(농기계, 인력, 농가도움).

- ② 농가경쟁력 강화를 위해 생산비 절감
- ③ 노동조건 개선
- ④ 농가가 최대한 적합한 농가조직을 찾는데 도움을 줌.
- ⑤ 농업 외 추가 사업 진흥
- ⑥ 상담서비스

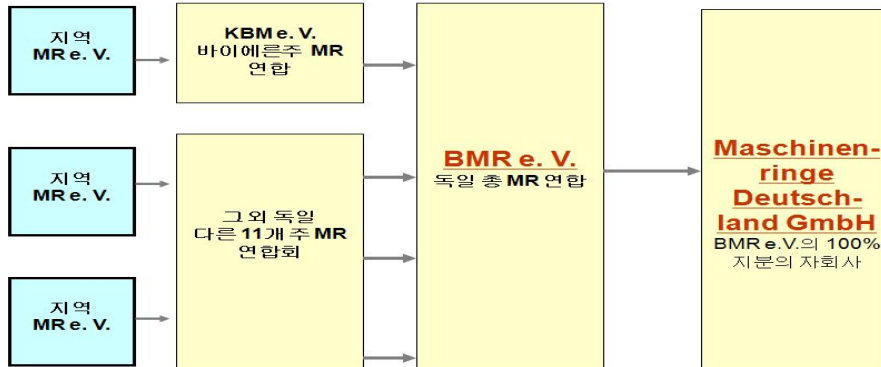
□ 독일 농기계 이용조합(MR)의 특징

- 농기계 은행은 영농 자조 조직으로 회원들이 회비를 납부하는 영농인들의 연합체로 구성됨.
- 농기계 은행은 원칙적으로 협회(등록협회 또는 일부 경제협회)의 형태로 운영됨.
- 농기계은행은 농업인이 농기계의 운영자인 동시에 소유주인 형태로 농기계와 노동력을 연계시키는 ‘중계사무소’ 역할을 수행함.
- 농기계은행의 최종 목표는 농업인(영농법인 및 업체)들의 경쟁력 제고임.

□ 독일 농기계 이용조합(MR)의 운영 체계

- 농기계이용조합(MR)은 농기계를 보유하고 있는 사람과 미 보유자 사이를 연결하는 역할을 담당함. 농기계이용조합(MR)이 연결해준 비중은 현재 전국 농작업의 50% 수준임.
 - 농가 경쟁력 강화, 사회복지를 통해 노동조건 증진, 농업의 추가사업추진
- 조직 구성
 - 시·군 단위를 기초단위로 전국적인 중앙조직 체계 구성
 - 지역 MR, KBM e.V.(주 연합), 사단법인 형태의 연방연합회(BMR e.V), 자회사인 연방연합회 서비스 회사(BMR-Service GmbH) 구분

부도 1-1. 독일 농기계 은행 구조



□ 조직형태

○ 농기계 이용조합(MR)의 3가지 운영 형태

① MR Class: 고전적 의미의 농기계은행으로 전 회원업체들을 대상으로만 협력 → 운영비용 절감 + 업체 지원

- 조직형태: MR e.V. (비영리단체): 다양한 협력을 통해서 가격 경쟁력 제고, 사회적·경제적으로 농가에게 도움제공
- 생산비용 절감, 운영지원, 팜 스테이 등

② Lokale MR-GmbH/AG: 지역 농기계 은행-유한회사/주식회사. → 추가소득

- 조직형태: MR GmbH(자회사, 상업적 목적 단체, 이익창출) / AG: 상업적 서비스 사업, 제설작업과 녹지보호사업, 유채꽃 기름, 바이오가스, 톱밥(나무 작은 조각) 사업 등, 직원 계약직 고용
- 지역단위 서비스, 동절기 작업·초지 관리, 식물활용 정수시설 등, 유채기름 제조 등

③ Maschineringe Deutschland GmbH: 독일 농기계 은행 유한회사 → 추가

소득원 발굴, 운영비용 절감

- Maschinenringe Dtld. GmbH: 대형고객 유치(제설 작업 및 초지 관리), 대량주문 서비스, 조합원에게 저렴하게 공급가능, 농기계 은행 회원들을 위한 유리한 구매조건 제공 → “공동구매”(전력, 태양광 설비, 자동차, 핸드폰, Cover all 등)

□ 독일 농기계 이용조합(MR)의 사업실적

- 지역 특성을 반영한 MR 운영 활성화: 바이에른 주의 경우 소농이 많음. 독일 남서부는 사과, 딸기 등 노동력이 많이 요구됨. 인근 지역 인력 중계를 통해 이러한 애로요인을 신속하게 처리함.
- MR은 농기계 중개사업, 농가도움(사회적 도움, 사고나 병으로 일을 할 수 없는 경우 대신 인력 연결, 농업사회 보험에서 지원하는 등)농업 외 추가 사업 개발 및 추진을 위해 활동 중임.
- 2010년 기준으로 독일 MR의 전체 매출액은 990 백만 유로로 이 중에서 매출별 비중을 살펴보면, 농기계 중개 사업이 53%, 농업 외 추가 사업(유관사업) 38%, 농가도움 사업9% 순으로 나타남⁴⁸.
- 농기계 중개 총 매출액은 2006년 431 백만 유로 → 2007년 463 백만 유로 → 2008년 470 백만 유로 → 2009년 487 백만 유로 → 2010년 527 백만 유로로 증가 추세를 나타내고 있음.

2. 독일 연방농기계은행 협회(BMR)

□ 독일 연방농기계은행 협회(BMR)의 현황 및 구조

48 Deutscher Bauernverband "situationsbericht(2011/2012).

- 바덴 뷔르템베르크 주 협회, 바이에른 주 협회, 헤센 주 협회, 메클렌부르크-포어폼메른 주 농기계은행 협회, 니더작센 주 협회, 라인란트-팔츠 주/자를란트 주 협회, 작센 주 협회, 작센-안할트 주 협회, 슐레스비히-홀슈타인 주 협회, 튀링엔 주 협회, 베스트팔렌 주-립페 협회, 브란덴부르크 주-베를린 주 농기계 은행 협회 → 총 12개 주 협회
 - 193,544 회원(농업인, 법인, 업체), 262개 사업소
 - 연매출 1,067,788,138유로
 - 직원 수 2,485명 MR 종사

- BMR 운영수입: 조합원 회비, 잡지 수입료, 프로그램 수입 등
 - 운영비는 지역 MR, 주 MR의 조합원 회비에서 각각 0.5%씩 수수료를 지급 받음.
 - 지자체별로 MR실적은 큰 차이가 있다고 함.

□ 연방농기계은행 협회(BMR)의 역할

- 연방농기계은행은 정책광고를 담당하고 있음. 농기계 은행의 이익을 대변하고 농기계은행 및 회원들을 위한 정보를 제공, 농기계 은행에 관한 홍보 작업, 농기계 은행 관련 인력을 위한 역량 강화 프로그램 및 재교육 실시, 연구 그룹의 연구결과 조정 및 전달, 독일 연방 농기계 은행 백서 및 농기계 은행 백서 편집 및 발행(125,000부)
 - 잡지는 3년에 한 번씩 발행하고 있으며, 인터넷(소셜 네트워크 포함), 신문 등 대중매체를 통한 광고를 담당하고 있음.
 - BMR 밑에 자회사 등을 통해 조합원들에게 공동구매 등 관련 사업 수행
 - 그 외 MR 연합 조합원을 모집하고 MR 운영자를 대상으로 교육, 홍보, 세미나, 농기계 교육 등도 주요 업무 중 하나임.
 - 최근에는 스마트 농업을 위해 컴퓨터 프로그램을 개발·연구 중에 있음.

□ 연방농기계은행 협회(BMR)의 운영상 애로요인

- MR은 이윤추구보다는 농가 경쟁력 제고를 위한 다양한 사업을 하는 공익적 성격이 강함. 따라서 조합원비 만으로는 운영상 적자일 수밖에 없음. 유관사업들의 경영성과가 좋아서 흑자일 경우에는 은행 예금 예치, 신규 사업 추진 등 예치 및 투자를 통해 수익금을 만들지 않는 것이 원칙임.
- MR의 농기계 중개사업과 관련해서 일반 농기계회사 입장에서 일부 반발이 있음. 왜냐하면 농기계 중개 활성화 시 농기계 판매 감소 등으로 영향을 주기 때문임.
- 연방농기계은행 협회(BMR)의 향후 계획
 - 컴퓨터 관리 프로그램 개선: GPS를 이용한 스마트 농업에 관심이 많음.
 - 무인기계 등 농기계 기술 제공 및 교육 활성화

3. KBM e.V.(주협의회): 바이에른 주 MR

- 바이에른(Bayern)의 농기계 이용조합(MR) 운영 현황
 - 바이에른 주 농기계 이용조합은 총 73개소(직원 수 247명)로 Oberbayern(Munche), Niederbayern(Landshut), Oberpfalz(Regensburg), Oberfranken(Bayruth), Mittelfranken(Ansbach), Unterfranken(Wurzburg), Schwaben(Augsburg)지역에서 운영 중에 있음.
 - 상업적 자회사(GmbH/AG 253)의 직원 수 253명임.
 - 지역별로 MR 사무소당 평균 직원 수: 3.38명
 - MR 자회사 당 평균 직원 수: 3.47명
 - 독일 MR의 조합원 수는 97,742명임. 전체 농가 중 MR에 가입된 농가비율 85%임. 바이에른 주의 경우 86%의 농가가 MR에 가입되었음.
 - 재정: ① 바이에른 자치주의 지원: 프로젝트 지원(사회적 경제적 운영지원,

기계소개), ② 요금·수수료, ③ 조합원 회비, ④기업의 사업관리 보수, ⑤ 자회사에서 나온 이익

○ 바이에른 MR 주요 업무 현황:

- 쉬파카세(가장 흔한 독일 은행 이름)와 은행들(회원 결제)
- 농민들을 위한 농작물 재배, 농업기술컨설팅 상담사업 및 관련기관과 협업 추진
- 농기계은행은 회원들을 대상으로 자문역할 제공: 기술 활용의 최적화, 신기술 적용 가능성 및 맞춤형 자문) 새로운 서비스로 농기계 은행의 전문가 자문, 농기계 은행 전담 자문(자문, 문서화, 제안서 및 신청서 작성 등)
- 농민연합(사회 상담), 홉 재배자 연합, 삼림 소유주 협회(임업), 지역기관(경관 관리), 지방자치단체(경관관리), 수자원 경제기관(관리 대책), 자연보호연합(관리대책), 이웃 농기계 은행(협의 프로젝트) 간의 협력사업

부표 1-1. KBM e.V.(주협의회) 실행과제

<ul style="list-style-type: none"> ▶ 농기계 중재 → 전통적인 과제 수행 분야 ▶ 농업인, 영농법인 및 업체 지원 ▶ 영농분야 이외의 과제 수행

○ 농기계 이용조합(MR)의 성수기 노동력 확보를 위한 모델 제시

- 농기계은행에 성수기 외국인 인력 고용 및 전체 회원을 대상으로 한 고용 계획 → 인력 리스 모델 또는 지역 노동청이나 주 노동청과의 특별 협의
- 2006년 이후 농기계 은행과 지역 노동청간의 긴밀한 협의를 통해 국내 실업자들을 농업분야에 투입하기 시작 → 관심 있는 실업자들을 대상으로 한 투입계획, 배치, 적합성 여부 검토, 교육 등의 작업을 수행
- Saisonarbeitskräfte(임시 시즌 노동력): 불가리아 루마니아 사람이 독일로 일하러 올 경우 허가증이 필요 없음. 사회보험에도 변동사항은 없음. 하지만 ‘노동계약’이 중요한 문제인데 노동계약 없이 작업하는 경우, 기간이 정해지지 않는 노사관계를 유지, 보험적용 범위가 넓은 사회보험에 가입되어

야 하는 조건이 있음.

- 협력: 농가와 농가(MR 원칙) = 농기계 임대(개인임대, 노동력제공)
 - 농가와 Lohnunternehmer(대행 서비스업체) = 개인적 신청 → 임대
 - 공동사용 기계사용 = 농업공동체 or GBR
 - 작업 방식 및 기술 전수
 - 서비스 업자(MR)와 경제적 제휴
 - 다 같이 계획 세우고, 한 팀을 이루어 작업하는 것이 목표
 - 모든 활동은 다음과 같은 목적을 가짐: 지속적으로 생산가격 경쟁력 제고, 농작업 부담 감소, 정서적으로 농가 만족시킴.

- 유럽에서 우리나라와 유사하게 농기계은행 사업을 추진하는 곳이 스웨덴으로 농협에서 농기계 은행사업을 추진하고 있음.

□ 바이에른 농기계 은행만의 차별성: 상담사 운영 제도 운영

- 바이에른 주에는 서류상 25-30명의 상담사와 전문상담사 10명 있음.
 - 농민에게 상담이란 이해하는 것임. 농가들이 무엇이 필요하고 무엇을 요구하는지, 같이 미래를 계획 하는 것이라고 할 수 있음. 다 같이 미래에 대해서 고민하고 계획하는 것임.
 - 변화와 혁신: 변화는 필요하며, 좋은 계획 없이 성공 할 수 없음.
 - MR은 50년 경력을 가진 조직임. 농민을 대상으로 한 영농 상담서비스의 경우 과거에 국가에서 담당하였으나, 이용자 비용 부담이 크다는 문제점이 있었음. MR에서 저렴한 비용으로 상담서비스를 제공함으로써 농민에게 큰 도움이 되고 있음.
 - 바이에른 주로부터 허가받은 농축업, 임업 분야의 전문 파트너와 영농관련 상담이 가능함.
 - 상담내용: 다양한 사업 소개 새로운 사업의 비용과 수익을 미리 계산, 노동시간을 분석 통하여 효율적인 작업 계획에 도움을 줌. 또한 심리상담 등 농

가 개인의 특성을 고려하여 다양한 상담 지원을 하고 있음.

- 개인상담 시간당 35 유로, 단체상담 세미나 1일당 100~140 유로
- 개인상담⁴⁹ 프로그램: 사업체·농가 방문, 사업·농가 대표와 함께 시설 견학, 농가, 사업체대표와 직접 상담(새로운 사업 시 염두에 할 사항, 어려운 점, 발전시켜야 할 점, 기회 등 직접 경험자와 상담) 등이 가능함.
- 단체상담⁵⁰: 몇몇 농가들이 모여 토론을 통해 미래 사업계획하고 다른 사람들의 사업 시 어려운 점을 공유 할 수 있음. 새로운 아이디어, 노동경제와 기계화에 대하여 논의 가능

4. 지역 MR 사례: MR-Neuburg: Schrobenhausen e.V

- Schrobenhausen MR의 회원 수 1,611명이며, 농지 52,157ha, 회원 당 평균 소유 농지는 32.4 ha임.
- 추가회원(퇴직 및 연금 생활자, 조합원비 내지만 농업경제나 조합원 선거에 참여하지 않은 회원): 95명
- 총 MR 예산: 348,000 유로
- 총 거래액 6,67 Mio(백만) 유로 임.
- Neuburg 지역에 농기계 대행업체수는 총 4업체가 있음.
- 이 지역은 주요 작물이 밀, 사탕무, 감자, 옥수수 이며, 도나우 강(Donau)

49 어떻게 효율적으로 짧은 시일 내에 사업을 이끌어 나아갈 수 있는가, 어떤 사업이 혼자 이끌어 나가는 것이 나은가, 어떤 사업이 파트너 협력하는 것이 나은가 등 상담한다.

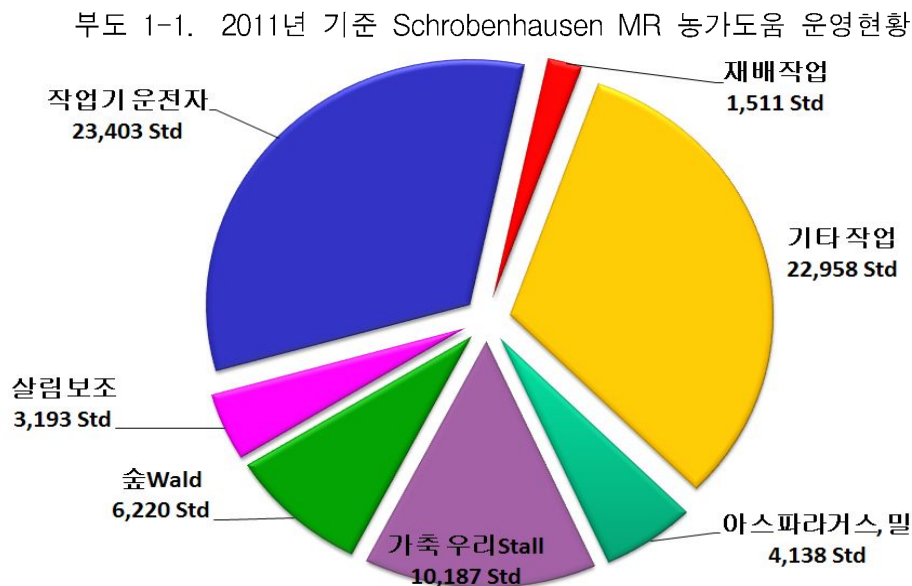
50 무엇을 얼마나 써야 하는가?(지출목록), 대략적인 사업 계획, 돈보다 중요한 것은 무엇인가(예: 행복한 가정생활, 직업적 성취 건강 등), 세미나(조합원들이 무엇을 요구하는지, 영농 활동 계획(중요한 작업, 예상 작업량, 필요 기계 운전자 수, 새로운 규정에 대한 설명, 새로운 목표(매출, 작업량))

- 유역이기 때문에 토양에 질소가 많아 검고 습하다는 특징이 있음. 토양이 매우 습하기 때문에 가뭄 시 유리함.
- Neuburg 지역은 유기농업 비중이 적음. 유기 농업은 일손이 많이 가고 수확량이 적기 때문에 농가들이 기피하고 있음. 독일은 농약사용 제한이 엄격하기 때문에 일반 농업과 유기농업과 큰 차이를 두지 않는 편이라고 함.
- 인력채용 방법은 신문 광고 등 대중매체를 통해 이루어지며, 인력 채용 시 큰 문제는 없다고 함.
- 재정
- 독일의 총 연방보조금(226억)에서 농업 보조금은 5%(12억 유로) 정도 비중을 차지한다고 함.
 - MR에 대한 바이에른주의 전체보조금 300만유로인데, 그 중 35,000유로 Neuburg MR 투입됨. 국가(정부)차원에서 지원은 거의 없다고 할 수 있음.
 - 바이에른주의 지원을 받기 위해서는 매해 예산안을 보고하며, 보조금도 예산안에 따라 매년 차이가 있음. 자치주에 예산보고를 비롯하여 상담사 만족도 평가 등 일부분은 평가 및 규제 하에 운영되고 있다고 볼 수 있음.
 - 농기계 중개 사업(사람 및 기계 중개)과 유관사업들을 통해서 운영하고 있음(프로젝트 보조금으로 사회적 경제적 농가도움, 기계 중개 사업 관련 수수료, 회비, 기관 사업 보수, 자회사 수익 등이 있음).
 - MR은 수익성을 목표로 운영하지 않기 때문에 별도의 농기계 구입계획은 전혀 없으며 오로지 중개사업, 유관사업을 중심으로 농가경쟁력 제고에 노력하고 있음.
- 조합 조직 운영
- 조합장 대표는 조합원들이 3년 또는 5년 마다 추천을 통해 선출함. 이 때 선거는 조합원들이 한곳에 모여 후보 추천한 후, 투표지를 통해 다수결에 의해 결정함. 3~5년마다 열리며 선거날은 전체 농가가 모이는 날임.

- 조합원 회비:
 - 1인당 30 유로 기본 회비 + 소유 1유로/1헥타르 = 1인당 총 연간회비
 - 예) 소유 농지 35헥타르 조합원일 경우, 평균 회비 75 유로
- MR에서 조사한 자료에 따르면, 전체 조합원 중 1/3은 현 운영 시스템에 만족하고 있으며 1/3은 무관심, 나머지 1/3은 부정적인 것으로 나타남.
- 수입료 및 임대료
 - 시간당 평균 15유로의 수입료가 부가됨. 이 때 MR은 1%의 중개료를 받음.
 - 유관사업과 수수료만으로 MR 운영비 조달은 가능함.
- MR은 농기계 임대 연결이외에 사회적 도움, 사고나 병으로 일을 할 수 없는 경우 대신 도움을 줄 수 있도록 인력을 연결해주거나 농업 사회보험에서 지원을 하고 있음.
 - MR은 해당 농가가 신청을 하는 경우에 지원을 하며, 농업 사회보험 공제 혜택을 제공함.
 - 농가도움 활동은 자신이 시간이 나거나, 추가적 수익 올리기 위해 자율적으로 참여하는데 1) 어려운 상황 시 도움을 주거나, 2) 일손 부족 시 이용되고 있음.
 - 바이에른 주에 두 개의 보험단체가 있는데 내년부터 독일 전체 보험으로 통합될 예정임. 농업 사회보험은 Franken und Oberbayern (FOB), Niederbayern/Oberpfalz und Schwaben (NOS)이 있음. 사회 보험업체로부터 농가도움 신청을 요구 할 수도 있음.
- MR에서 담당하는 농가도움 활동 사례
 - 조합원이 아프거나 다쳐 일을 하지 못할 경우, 사적인 살림 도움, 휴가 시 부재중일 때 대행 작업, 일손 부족 시 도움 제공, 임업 작업 도움.
 - 예: 농가 인력도움 사례(살림 도움으로 공급)
 - 2명 마을주민(KDBH): 파트타임

- 1명 농가도움이(LBHD): 파트타임
 - 3명 마을주민 (VDBH): 파트타임
- 이름만 다를 뿐 그룹의 차이는 크게 없음.

○ 2011년 기준 농가도움 실적을 살펴보면, 총 71,610 유로의 거래가 이루어졌으며, 이 중에서 농기계 운전자에 대한 이용 비중이 33%로 가장 높고 그 다음 기타 작업, 가축우리 순으로 나타남.



- 인력중개 운영 현황
- 부업 형식의 대행 노동인력을 농기계 운행, 농가도움 형태로 중개
 - 인력도움(농가도움)의 장점은 농가의 추가 수입원 제공, 여러 작업 경험가능, 남을 돕는 것에 대한 보람, 명예심, 시간에 제약 받지 않고 자유롭게 일할 수 있으며, 자신의 일에 방해 되지 않음 등을 꼽을 수 있음.
 - 예: 농가도움 관련 임금 체계(LSV Franken- und Oberbayern)

MR 중개를 통해 구한 도움이 임금: 16.13 €/Std.
 - 교통비와 MR-수수료 포함
 - 12,80 €/Std 임금지급 and 0.30 €/km
 가축우리 작업 추가수당: 1.00 €/Std.
 주말 휴일 추가수당 : 1.50 €/Std.
 개인적으로 구한 도움이 임금: 9.75 €/Std

- 조합원간 거래현황을 살펴보면, 총 6,670,912€로 이 가운데, 곡식 수확 작업, 트랙터와 화물운반 작업, 농가도움(운전자) 순으로 비중이 높은 것으로 나타남.



□ MR-Neuburg: Schrobenhausen e.V의 운영 상 애로요인

- 농기계 중개 시 기계 고장 문제가 발생할 경우 책임소재 규명이 애매함. 일부 농가들의 경우, 작업 중 발생한 고장에 대해서도 대여업체나 중개상인인 MR에 항의하는 경우가 있기 때문임.

- 농민들은 자가 소유한 기계의 수리와 기술 습득은 스스로 함.

□ MR-Neuburg: Schrobenhausen e.V의 차별성

- 슈파겔(Sparge, 아스파라거스) 농사는 수작업이 많기 때문에 영농에 어려운 작물 중 하나임. Neuburg MR에서는 슈파겔 재배 농가에게 불가리아나 폴란드 등 동유럽 노동자 중개를 도와주고 있는데, 이 때 타 국가 채용과 관련한 법적 문제를 해결해주는 프로그램을 시행하고 있는 점이 차별성이 있음.

5. 독일 농기계 은행 사업(MR)의 운영방식과 시사점

- 독일 농기계 은행 사업(MR)은 전체 조합원을 대상으로 농기계 및 인력을 중개해줌으로써 농가 지원과 함께 현장 활용기술의 틀 내에서 기존 기술의 활용도를 극대화시킴. 특히 개개인 농가들의 경제성 없는 투자를 미연에 방지하고 훈련받은 숙련된 노동인력을 통해 최신기술을 전수하여 소규모 영세 농가들도 기술발달의 혜택을 볼 수 있는 기회를 제공해 주고 있음.
- 이 사업에서 농가는 농기계 보유자이면서, 동시에 임차인일 수 있음. 노동력 측면에서도 전체 회원들에게 유휴 노동력을 투입함으로써 영농 활동 이외 추가 소득원을 제공해주는 역할을 담당하고 있음. 독일 MR은 우리나라와 달리 농업 사회보험을 활용한 사회적 지원(농가도움 활동을 통해 휴가 시 대체 인력 활동, 가사 노동을 포함한 노동부담 완화, 질병, 임신, 요양, 사망 등 해당 농가에 지원인력 파견)을 제공함으로써 농민의 삶의 질을 높여주고 있음.
- MR은 다양한 규모 및 형태들로 이루어진 회원들의 협력을 중립적인 입장에서 이끌어내기 위한 조정자의 역할을 수행하고 있으며, 농기계은행은 회원들의 구매이익을 대변하는 동시에 연료 및 윤활유나 무기질 비료, 농약

및 종자 등과 같은 영농자재의 가격안정화 뿐만 아니라 필요한 경우 공동 마케팅 시스템을 구축, 운영함.

- 한편 독일에서는 농업(수확, 거름, 작물보호 등), 임업에 대해서 기계를 임대 해주는 대행서비스 조직이 있음. 임대 대행 서비스를 하는 목적은 농기계 구입에 대한 부담을 해소하고 농가의 기계에 대한 전문 지식의 부재, 일할 노동력이 있지만 부족하며 농기계를 보관할 장소가 마땅치 않기 때문에 추진하게 됨.
 - 독일 농기계 대행업체 사업의 총 매출 비중은 비농업 부분이 34.2%, 농업 부분이 차지하는 비중은 65.8%임(2010년 기준).
 - 3,280여개의 기계 대행업체(15,050명의 정규직 종사자 근무)가 있으며 바이오가스 시설 등의 이용 증가로 매년 총 매출이 증가하는 추세임.
 - 2006년 농업부문 총 매출액은 1.53 십억 유로 → 2010년 1.85 십억 유로임.

- 독일 MR은 농기계를 보유하고 있지 않기 때문에 우리나라와 같이 운영비 적자 등 경영리스크에 크게 노출되어 있지 않음. 수익성 추구보다는 농민에게 인력제공 및 농기계 알선, 농외소득 사업 등을 추진함으로써 농가경제에 기여하는 바가 큼.

- 바이에른 주 농기계 은행(MR)은 궁극적으로 농가 경쟁력을 강화하고 사회복지를 통해 노동조건 증진, 농업 이외 추가사업(바이오가스, 사탕무 운송 시 기계의 공동사용, 경작계약, 공동시설(바이오가스, 바이오디젤, 퇴비, 착유소) 운영, 축산분뇨 거래 등) 활성화를 목표로 운영 중임.

- 바이에른 주 MR은 농기계 중개뿐만 아니라 인력중개에 관심이 많은데 이는 지역 특성상 소규모의 노동투입이 많이 요구되는 영농환경에 영향 때문인 것으로 판단됨. 바이에른 MR은 농가지원을 안정적으로 수행하기 위해서 보다 많은 도시 유희인력을 충분히 활용할 계획으로 1) 유희 노동력 활

용의 극대화, 2) 전문 인력을 유리한 조건으로 유연성 있게 확보, 3) 성수기 투입을 위한 국내외 노동력 모집 지원하기 위해 노력하고 있음⁵¹.

- 독일 MR 조직체계를 살펴보면, 연방연합(BMR)에서는 주 연합 MR을 관리하고 주 연합 MR에서 지역 MR을 관리하고 있는 피라미드 구조를 갖추고 있음. 그러나 실제로는 지역특성, 농가특성을 고려하여 지역별로 자유롭게 운영되고 있었음. WBL⁵²의 경우 독자운영 시스템인 반면에 MR은 지방 분권화가 명확하기 때문에 지역별 특성을 반영한 효율적 운영이 가능함.
- 면담조사 결과, MR의 운영시 다음과 같은 문제점이 있는 것으로 나타남.
 - ① MR끼리 조직이 서로 다양하고 농가들끼리 사업크기, 지역적 특징의 편차가 크기 때문에 여러 가지 문제를 야기 시킬 수 있음. MR들은 넓은 구역과 각기 다른 조직형태를 갖추고 있어 무엇인가를 조직하거나 효율적인 기계를 투입하고자 할 경우, 의견취합이나 의사결정이 어려운 경우가 종종 발생함. 또한 큰 농지를 가진 대규모 농가는 스스로 많은 기계를 소유하여 MR과 함께 일하려 하지 않는 경우도 발생 함. 일부 지역은 MR로부터 서비스를 받지 못하는 경우도 있음.
 - ② 소규모 농가가 많은 지역의 MR은 소액거래가 많이 이루어지므로 일부 농가들의 경우 부도덕한 상거래가 발생하는 일도 있음.
 - ③ 국경선에 위치한 MR은 더 이상 구역을 확장 할 수 없고 국경에 인접한 국적의 농가들과도 법적인 문제 등으로 운영 상 어려움이 발생함.
 - ④ MR은 수익성 사업이 목적이 아니기 때문에 매우 적은 자산으로 다양한

51 몇몇 농기계 은행 내지는 농기계은행 주 협의회는 공공근로수행 시설로 인정받고 있다.

52 농기계 은행(MR)과 함께 독일에는 농기계 이용비용을 줄이기 위해 WBL(물, 농지, 경관관리연합회)가 있다. WBL은 농기계를 필요로 하는 사람들이 공동 구매 후 공동 이용 하고 있음. 농기계이용조합(MR)은 전국적으로 운영되고 있지만 WBL은 헥센주를 중심으로 한 공공법인체이다.

사업을 운영하고 있음. 따라서 부업으로 하는 식의 작은 규모의 사업들을 추진 할 경우 어려움이 있음.

- ⑤ 보통 이웃농가들끼리 합의 하에 서로 도우는 경우가 많은데 이때 MR을 통하지 않고 서로 거래가 빈번하게 발생할 경우에는 MR의 수수료 수익감소로 인한 운영적자 문제가 발생 할 수 있음.
- ⑥ 독일 전체 조직과 공동과제, 작업을 위한 충분한 소통, 연결고리가 없음.

○ 이러한 문제점에도 불구하고 독일 MR 운영사례를 통해서 우리나라가 벤치마킹 할 수 있는 몇 가지 특징을 다음과 같이 정리할 수 있음.

- 우선, MR은 지역별, 농가 특성을 반영한 지방분권화가 명확하기 때문에 농민들의 수요 충족에 즉각적으로 반응 할 수 있음. 예를 들어 축산농가가 많은 지역은 이러한 여건에 맞추어 노동력을 중점적으로 제공하도록 사업 운영이 가능함.
- 둘째, 농기계 및 인력 중개만 담당하기 때문에 농기계 구입으로 인한 경영위험을 그만큼 절감⁵³ 할 수 있음. 농기계 구입을 하지 않기 때문에 유지, 관리비 등 사업 운영비를 줄일 수 있으며, 다양한 연관 사업을 통해 중개료, 수수료만으로 MR 운영비 조달이 가능할 수 있음. 따라서 우리나라에서 독일 MR을 벤치마킹 할 경우, 현재 핵심 문제로 지적된 경영적 측면에서의 부작용을 줄일 수 있을 것으로 판단됨.
- 셋째 MR은 사업 초기엔 농기계 보유 농가와 그렇지 않은 농가간의 농작업 중개만을 담당했으나, 최근에는 농자재 공동구매, 농외소득 알선, 노동력 제공 등 다양한 소득지원 업무를 지원하고 있음. 우리나라도 농기계은행 사업의 수익성을 맞추기 위해서는 농기계임대 뿐만 다양한 유관사업을 동시에 추진할 필요가 있음.
- 넷째, 소규모 영세 농가입장에서 농기계 공동이용에 따른 비용절감 효과를

53 농기계를 소유하지 않기 때문에 농기계 사고로 인한 법적 책임이 없음. 단 임차 시에는 임차인이 법적 책임을 지도록 한다.

얻을 수 있고 최신기술(기계)을 이용한 영농활동이 가능할 수 있음. 물론 고가의 농기계를 다수의 농업인이 사용하기 때문에 이용비용을 절감하는 장점이 있지만 적기이용의 불안, 원거리 작업 시 이용료 차등 문제, 작업하기 어려운 산간지역 기피 등이 문제임. 독일 MR과 같이 지역별로 시스템화 되어 중개알선이 이루어진다면 농가의 불편함을 일정 부분 해소할 수 있을 것으로 판단됨.

- 다섯째, 중앙 정부에서는 과거 주 MR만을 지원하였으나 10년 전부터는 MR은 중앙정부로부터 대부분 자립화되어 있는 상태임. 하지만 농기계이용조합(MR)과 WBL 모두 지방자치단체로부터 운영과 관리비용을 지원받고 있음. MR 사업은 공공성이 있기 때문에 수익제로 원칙이 적용되기 때문에 공익적 측면에서 접근할 필요가 있음. 특히 MR은 조직 간의 화합 등이 중요하며, 공동체 의식을 바탕으로 매우 긴밀하게 운영되어야 사업의 효과를 높일 수 있음.
- 끝으로, MR은 농기계 중개, 관련 교육 홍보 사업을 통해 농기계 회사 홍보 역할도 담당함. 농기계 은행 운영 시 발생할 수 있는 농촌 내 농기계 시장 교란 문제도 독일처럼 홍보, 판매활동 사업을 지속적으로 추진한다면 오히려 농기계 판매증가를 가져 올 수 있을 것으로 보임.

부록2

일본 리스사업

1. 농기계은행 사업

□ 1960년대 순수 알선사업으로 시작

- 독일의 MR을 모방하여 1960년대부터 일본에서는 농기계은행사업을 실시하여 왔음.
 - 아이찌현(1964)과 사이타마현(1967)을 필두로 전국적으로 농기계은행이 만들어 졌는데, 농협이 운영주체가 됨.
 - 초장기 사업의 형태는 독일의 경우와 같이 알선 위주였음.
 - 1970년대 100개로 확대, 1980년대 600개, 1990년대 초 700개 이상

□ 1990년대 소멸

- 1970년 전국적인 관련조직인 “전국농업기계은행 연합협회”가 결성됨.
 - 전중을 중심으로 농업기계은행사업의 육성과 강화 방침을 만들어 독려
- 하지만 1997년 전국 조직이 해산되면서 사업이 소멸
- 사업소멸의 원인
 - 운영관련 인력의 인건비, 관련 시설과 장비 운영비용 증가
 - 사업에 대한 수요가 감소, 사업축소, 작업일정 확립애로
 - 다른 전문적인 농작업자(법인, 기간농 등) 활동 활발 등

2. 청부경작(contractor) 등장

□ 1990년대 농기계은행 대안

- 1990년대 농기계은행사업의 쇠퇴에 대응하여 농작업을 직접 수행해 주는 청부경작이 등장하게 됨.
 - 1993년부터 시작된 청부 경작사업은 조직을 통해 이뤄졌는데 청부경작의 조직 수는 1993년 47개에서 2000년 180개로 증가함.
 - 청부경작 조직은 농협과 유한회사, 주식회사, 영농집단 등 다양

□ 2000년대 정책대상에서 제외

- 현장에서 다양하게 이뤄지는 청부경작을 정책적으로 지원할 필요성 감소, 정책대상에서 제외
 - 대안으로 농기계 리스사업이 2000년대에 등장함.

3. 농기계리스 정책

□ 2000년대 다양한 사업공존

- 2000년대 들어서면서 다양한 농기계이용활성화 사업들이 등장하게 됨.
 - 지역단위 사업으로 분야 사업지원을 위한 리스지원
 - 일부 지역농협의 농기계임대사업
 - 여전히 농기계은행과 청부작업 등이 농촌현장에 공존

□ 리스사업의 등장

- 1999년부터 중앙정부지원에 의한 농기계리스사업의 전개
 - 리스사업은 인정농업자지원리스와 지역공헌자 리스사업으로 대별
 - 지원대상으로 선발된 경우 리수회사에서 해당 농기계를 리스하면 일정부

- 분 리스료를 정부에서(전농이 대행) 리스회사에 지불하는 형식
- 비교적 기간농을 지원대상으로 하고 있는 특징이 있음.

4. 최근 리스 정책⁵⁴

□ 농기계보조사업

- 일본의 경우 농기계에 대한 지원은 농기계라는 이름으로 지원되는 것이 아니고 일정한 사업내 농기계지원으로 사업에 포함되어 있기 때문에 정확하게 상황을 파악하기가 어려움.
- 농기계보조사업 대상사업
 - 6차사업 추진 정비사업, 산지활성화 종합대책사업, 경영체 육성지원 사업등 다양함.

□ 농기계리스사업

- 농기계리스사업은 아래의 산지활성화 종합대책사업 내에서 운영되고 있음.
 - 산지활성화
 - 사료생산거점 육성형
 - 축산신규 취농 등 지원형

⁵⁴ 농촌진흥청 국립농업과학원, 「일본 농업기계화 정책동향」, 2012. 10. 19.

부록3

현지조사 내용

1. K 농업기술센터

- 농산지원과에서 농기계임대사업을 담당하고 있는데 과내에는 5개계가 있고 (상시 계 이외에 현장지원팀이라고 한시적 조직이 필요시 만들어 짐), 농업기계담당 계에서 농기계 임대사업을 관장함.
 - 농업기계담당 계의 주요 임무는 농기계임대, 수리과 교육, 훈련 등이며, 과원 전체인원은 18명, 농업기계담당 계에는 현재 8명이 소속되어 있음. 정규직이 4명, 비정규직이 4명. 비정규직 가운데 2명은 무기계약직이며 2명은 임시고용인임.

- 농기계임대사업을 위한 조례규정이 있고 농림수산식품부에서 내려보낸 관리 운영지침을 활용하고 있음. 아울러 농진청에서 추천하는 관련된 내용들을 이용함.

- 농기계는 두 가지 용도로 보유하고 있는데 하나는 교육훈련용인데 이것을 임대하지는 않음. 다른 하나는 농기계임대사업용이며 정부지원구입 농기계임.

- 농기계임대사업용 농기계는 약 7~8억 원 정도 투입, 보관 창고(200평) 역시 이 정도의 비용(토지는 국유지여서 건축비용만)이 투입. 창고는 교육용 농기계도 같이 활용하고 있음.
 - 임대용 농기계는 모두 보험에 가입되어 있는데 사업 첫해에 연간 약 1,400만원이 지출됨.
 - 농기계는 농기계 관리대장에 의해 관리되고 있음. 대장에는 구입에 관련된 기초적인 사항이 입력된다. 자산으로 분류하지만 매년 감가상각을 한다거나 기업회계식으로 비용을 관리하지는 않음. 내용년수가 지나면 매각공고를 한 다음 판매하고, 세외 수입으로 잡아서 처리함.
- 농기계임대용 기계를 구입할 경우, 농민들의 수요를 반영하여 기종과 회사를 선택함. 그렇다고 일정한 매뉴얼에 의해 수요조사 후 선정하고 하지는 않음.
- 해당기계가 조달물품으로 되어있으면 조달청 통해서 구입하지만 그렇지 않을 경우 수의계약으로 처리함. 대리점이나 본사를 통해 구입하는데, 일상적인 방법으로 함.
- 현재 농업기술센터에서 대형농기계를 농기계은행사업으로 활용하는데는 고장과 수리 대응에 어려움, 특히 재정지원문제가 있음.
- 현재 운영하는 소형농기계와 부착기의 운영비용만도 상반기에 3,000만원 소요되었고, 하반기 5천만 원 요청했으나 2,000만원만 확보된 상황임. 지방 재정상 충분하게 지원받기는 어려운 상황임.
 - 시설에 관련된 비용은 시설장비 유지비로 처리하며 임대용과 교육훈련용 농기계 수리비용은 별도로 처리함.
 - 운영비는 담당직원 1인당 얼마라는 식으로 예산이 배정되는데 재료비로 실비예산에 계상되어야 하는데 현실은 그렇지 않음. 임대용 농기계와 작업기 구입은 물론 자산취득비로 받음.

- 농민에 대한 임대는 선착순을 원칙으로 3일/가구/회 의 원칙으로 농기계를 임대해 주고 있는데, 14일전(2주)에 신청을 받고 있음.
 - 대기자가 없으면 한 농가가 수차례에 걸쳐 임대할 수도 있음.

- 임대사업은 처음부터 공공성을 띄고 있기 때문에 수익사업으로 보면 적절하지 않음.
 - 농기계에 따른 임대단가 조건표가 준비되어 이를 활용.
 - 임대료는 농림부의 업무 매뉴얼을 활용하는데 구입단가의 0.3%정도임. 구입가격의 구간별로 비율을 달리하고 있음. 예를 들면 500~700만원이면 0.2%, 그 이상이면 0.3% 그런 식이다. 조례에 나와 있음.
 - 이러한 기준에 의한 상반기 임대료 수입은 2,600만원에 불과함. 인건비는 전혀 고려되지 않고 있어 농민들이 좋아할 수밖에 없음.

- 두 조직간의 농기계 은행사업이 당초의 의도대로 운영된다는 보장이 없음. 센터의 농기계임대사업은 많을수록 좋으나 재정지원의 한계가 있음. 일부 농협에서는 귀찮아하는 경우도 있음.
 - 농기계임대사업시 필요한 농민들은 스스로 장비를 센터에 와서 빌려감. 농협도 수리관리가 어렵다보니 직영하는 것 보다는 책임운영자 제도를 선호함. 그러나 책임운영자 운영제도는 한마디로 좀 싸게 농기계를 공급하는 것이지, 진정한 농기계은행사업으로 운영되지는 않음. 현장이 그렇다는 것임. 작업실적도 정확하게 현실을 반영하고 있는지에 대해서는 의문임.

- 사후관리의 어려움이 있는데, 현재 농기계에 관련된 기능사 자격증 소지자가 3명이 있어서 자체 부품교환과 간단한 수리를 담당함.
 - 입출고전후에 임차인과 임대농기계 상황을 같이 점검하고 있지만 엄격하게 관리하는 것은 어려움. 소모성 부품은 센터에서 교환하지만 개인불찰로 인한 고장 시에는 원칙적으로 농가에 비용을 부담지우고 있음.

- 농기계임대사업을 기업의 경영적인 차원에서 보면, 엄청난 수익의 적자를 보일 것임.
 - 단순히 인건비만 보더라도 최소 3억 원, 감가상각 약 2억 원, 수리유지비 5천, 공공경비 1천 정도만 잡아도 적자규모가 상상하기 어려움.
 - 이러한 적자가 사실은 농가의 이득으로 전환되기 때문에 농민들은 환영함. 물론 자치단체장의 경우 정치적인 면을 고려하겠지만, 이 사업은 있으면 좋을 것으로 보임. 문제는 재정지원의 연속성 확보 부분임.

- 두 사업의 통합에 대한 의견
 - 농민 측면에서 어떤 형태든지 통합하는 것이 좋음. 현재는 약간 불편함을 느낄 것이나 농협의 책임운영자들은 불만이 있을 수 있음. 통합시 자유롭게 저렴하게 자신의 농기계인양 농기계를 이용할 수 없기 때문임.
 - 지자체 주관 통합; 지자체의 경우 대형 농기계를 운영하기가 상대적으로 어려울 것이다. 특히 수리정비에 문제가 있음. 두 번째로 운영에 필요한 인력과 경비를 지원받는 것이 가능할 것인가에 대한 의문임. 아울러 사업으로서 영속성을 가질 수 있는가에 대한 우려가 있음. 행정기관에서 수익사업을 할 수는 없다는 판단임. 예산확보가 그만큼 어려움
 - 지역조합 주관 통합; 의회와 협의해야 할 일이지만, 정부의 자산을 민간인 농협에 이관하는 것은 법적으로 문제가 없는지 검토의 대상임. 특히 재무적인 부분과 수리관리 면에서 상대적으로 유리함. 직영의 경우 대형기계는 수탁 작업으로 대응하고, 행정기관의 중소형기계와 작업기는 임대 형태로 운용하면 좋을 것임. 문제는 운영비임.
 - 전략적 제휴; 현실에서 각각 고유의 사업이 있기 때문에 어려움. 자신의 업무를 하기도 바쁜데 남의 일까지 찾아서 대응한다는 것은 거의 불가능에 가까움. 정보를 공유한다고 하는데 이럴 경우 전화나 온라인상으로 상호 협력해야 하는데 어느 것도 어려움. 특히 전산시스템이 다른데 공유한다는 것은 어렵다. 인력교류는 불가능함.
 - 제3섹터: 별도로 만들어서 한다는 것도 비현실적임. 책임의식도 없어서 문

제 발생시 다툼의 소지만 남김. 농기계를 서로 대여해주고 관리하도록 할 수도 있으나 그에 따른 비용처리가 매끄럽지 않을 가능성이 많음.

- 농민의 입장: 아마도 농민들은 행정기관에서 일원화 주도하는 것을 선호할 것임. 농협의 할 경우 임대가격이 오를 것이기 때문. 최소한의 인건비라도 농협에서는 확보하려고 할 것이고 이것은 임대료로 현실화 될 것임. 여전히 문제는 재정적인 지원임. 농협이 환원사업의 개념으로 특화 작목에 소득증대 지원을 위해 사업을 한다라는 사고를 가지면 문제가 없지만 수지균형을 전제할 경우 오히려 지금보다 농민에게는 더 나빠질 수 있음.

2. K-K 농협

- 이전에도 소형 농기계나 작업기를 농협 자체자금으로 구입하여 빌려주는 것을 한 경험이 있음. 하지만 지금의 사업은 2008년부터 현 정권이 들어오면서 시작하였음.
 - 중앙회에서 농기계구입자금과 동사에 운영관리자금을 1:1의 비율로 보내주는데 이 자금에서의 이자를 가지고 보험가입에 사용함. 중앙회에서 유통유교환권을 주기도 하였으나 결국 이걸 가지고 사업을 운영함.
 - 이 사업은 갈수록 하향이 될 것인데, 농촌의 인력구조와 농가의 재정적 상황 때문으로 봄. 운전 가능한 사람의 제한과 농기계 책임자로 될 경우 보증부분 해결이 어렵기 때문임.
 - 농민들의 선택폭이 제한되기 때문에 불만도 있음.
- 농기계수리센터에 2명의 기사가 있고, 농기계은행의 경우 과장대리 1명이 사무관장하고 있음.
 - 담당자 의 전체 업무 가운데 농기계은행 업무는 5%(15일/365일)정도 밖에 되지 않음. 다른 많은 업무를 담당하고 있음.
- 임대사업용 농기계에 대한 기본적인 관리대장은 있음. 하지만 조합 자체적으로 만든 투입 관련된 자료와 인력은 없음. 매입과 동시에 책임운영제로

전부 임대해 주기 때문에 관련 수리관리비용은 없음.

- 농협에서 농기계은행사업을 별도로 관리, 경영수지 분석을 하지 않음.

- 신규농기계 임대사업의 경우 경쟁은 거의 없었음. 일단 중앙회에서 제시하는 기준을 따르는데, 더욱 중요한 것은 대출담보설정이 가능한 사람들이 많지 않음.
- 신용보증보험을 이용해야 하지만 이 역시 용이하지 않음.

- 솔직히 농협이 농기계은행의 운영에 소극적인 것이 사실임. 관련된 규정들은 중앙회의 규정을 이용하고 있으며 특별히 운영규정을 만들거나 하지는 않음.
- 기본적인 상황만을 점검하는 수준임. 중앙회 보고에도 필요한데 보유상황과 운용상황정도임.
- 농촌에 자생적인 수위탁 시장이 있음. 사실 이러한 사업의 필요성이 있을까 의문이 됨.

3. K-G 농협

- 농기계임대사업의 경우 농업기술센터에서 전체를 커버하지 못함. 지역농협은 센터의 커버지역보다 작고 농기계 수리 센터를 운영하는 등의 유리성이 있음.

- 농기계은행사업 농기계를 이용, 관리하는 책임운영자에게 주변 농작업을 대행해 주라고 말하고 있으며, 이 사업이 아니라도 어차피 농기계를 구입하여 활용할 사람이 은행용으로 받아 활용한다고 보면 될 것임.
- 임작업료는 시장가격에 따라 다르며 농협에서 일정규모를 제시하고 적용할

- 것을 주문하기는 어려움. 저렴하게 하라고 하지만 솔직히 잘 안됨.
- 다만 이렇게 공급이 많아지면 농작업 수위탁료금의 인상을 억제하는 효과는 있을 것임.
 - 농기계는 전산으로 관리하는데 농가에 임대료를 주고나면 실적을 입력해서 전사처리, 중앙회에서 직접 관리가 됨.
 - 해당기종을 중앙회에서 결정하기 때문에 지역조합에서는 선택권이 없음.
- 현재 농기계서비스 센터를 운영하고 있는데, 소장과 기사 등 2명이 근무 중이고 은행사업을 위한 별도의 조직과 인력을 보유할 수는 없음.
- 농기계은행사업은 서비스 센터의 운영과 별도로 이루어짐. 책임운영제이기 때문에 별 문제가 발생하지는 않음.
 - 농기계은행 담당자의 은행 사업 비중은 10%내외 정도라고 봄.
- 희망사항; ① 농가가 원하는 농기계를 공급해 주길 바란다. ② 자금지원을 추가로 해주길 희망하며, 특히 운영자금이 많이 필요함. ③ 수요가 어느정도 있다. 지역마다 다르겠지만 젊은이들이 있는 곳, 소득이 어느 정도 있는 곳에서의 수요는 있다고 봄. ④ 작업기도 농기계은행으로 지원해주면 좋겠음.
- 센터와 지역농협 사업의 통합관련 의견
- 지역농협주체; 농민들이 좋아할 것이다. 기종과 지역면에서의 문제를 보완할 수 있기 때문임. 일부 지역농협에서 규모는 작지만 임대사업을 해 왔다고 알고 있음. 우리 농협도 퇴비살포기 3대, 하우스 벤딩기 2대를 임대해서 농민들이 사용할 수 있도록 했음. 문제는 역시 작업기의 수가 많다보니 인력과 비용에 대한 추가지원이 필요함. 대형기계 직영은 불가능함.
 - 바람직한 모습; 대형기계는 직영을 하고 소형 농기계와 작업기는 임대(단기)하는 것이 바람직함. 관련시설과 운영비용, 인력 등은 실제 상황을 고려하여 정부와 중앙회에서 지원하면 됨. 이렇게 되면 오히려 적자가 줄고 농민혜택

도 많아질 것으로 판단됨.

- 전략적 제휴: 실제 운영은 어려운 것임. 센터에서는 전담요원이 몇 명 있지만 농협은 그럴 상황이 못 됨. 아울러 각 조직의 고유문화와 업무방식 등이 있어서 제휴는 어려움.

4. B-B 농협

- 농기계은행사업을 직영 중심으로 운영하고 있음.
 - 육묘, 이앙과 헬기이용 방제사업, 수확 작업등을 일괄적으로 지원하고 있음. 헬기는 24,000원/12,200평으로 지원, 농약비를 별도인데 공동으로 계산해서 총 40,000원~45,000원/1,200평 정도로 가능하다. 매년 800ha 정도임. 저렴하게 농민들에게 제공하고 있음.
 - 책임운영자 제도를 운영할 경우, 임대할 경우 빈익빈 부익부가 됨. 없는 사람은 농기계임대가 곤란함. 담보설정이 가능한 정도면 부농이므로 굳이 지원이 필요하지 않음.
- 농기계은행 사업관련
 - 농협에서 농기계 은행사업을 하는 이유는 명확함. 농가에 도움을 주기 위해서임. 헬기와 같은 기종의 영세율 적용이 되는 데 소형기계나 콩 수확기 등은 적용배제임.
 - 시중에 위탁작업을 업으로 하는 사람들의 불만이 없지 않음. 10%정도 싸게 받기 때문. 기간농들의 농업경영확대와 연관되어 갈등이 없도록 조정할 필요성이 없지 않음.
 - 작업이 좋지 않은 논을 의뢰해 오는 경우가 많음. 작업조건 불리, 비용 추가 발생의 경우임. 농작업을 사전 주문 받아서 처리하고 있는데, 돌발 상황에 대처하는 데 어려움이 있음.

- 수익사업으로 보기 어려워 추가적인 인력고용은 하지 않음. 서비스센터직원들과 타부서 직원들 동원되는 경우가 허다하고 필요시 계절고를 활용.
- 정부의 지원이 필요함. 운전자 확보가 어렵고, 수리비와 운영비 지원이 없어서 애로가 있음. 속성 운전자 교육훈련이 있었으면 좋겠음.
- 대형기계중심의 직영과 발작물 작업기의 임대사업이 결합된다면 좋음.

○ M&A 에 대한 의견

- 행정구역이 달라 직접적인 두 사업의 통합은 어려움.
- 혹, 발작물의 가지수가 많더라도 시설과 인력을 확충할 수 있다면, 그리고 그 운영권을 농협에 준다면 운영할 수 있음. 사실 책임운영체로 농기계은행을 운영하지만 처음 약속대로 지켜지지 않는.
- 시군내 여러 농협이 모두 참여할 필요는 없을 것이고 몇 개 농협만 센터의 시설과 장비를 위임받아 관리하면 됨.

5. G 농업기술센터

- 농기계임대사업을 위해 북부에 지소를 만들려고 하고 있음. 현재만으로도 많은 기종을 보유하고 임대하고 있는데 호응이 좋음.
- 단지 많은 인력이 투입되고 있는데 최근에는 포크레인과 같은 것도 교육시켜 임대해 주고 있음. 원판쟁기를 도입하여 농작업 모습을 바꿨음. 이 지역은 대부분 원판쟁기를 이용하여 경운을 함.
- 효율성 면에서 보면 행정기관이 농협보다 더 비효율적임. 아무래도 공조적이고 수익성을 배제하고 있으며 공공성을 강조하고 있기 때문.
- 센터에서는 인력확충과 채용조달이 어려움. 하지만 농협은 상황이 다름. 문

제는 농협에서 공공성을 버릴 경우가 문제임.

- 원칙적으로 농협에서 이 사업을 하는 것이 여러모로 좋음. 시너지 효과가 많고 행정기관에서 어려운 서비스도 쉽게 제공할 수 있음.
- 기술센터의 시설과 장비를 위탁경영식으로 농협에 주는 것이 바람직함. 행정수요도 줄일 수 있는데 농협에 서비스 센터가 있으니 수리관리도 용이할 것으로 판단됨.
- 농협중심의 사업 통합이 좋은데 문제는 지자체 단체장들의 생각임. 정치적인 면이 없지 않기 때문임. 아울러 비용문제가 가장 큰 걸림돌임. 농협에서 수익을 내면 그만큼 농민의 부담은 늘어남.

6. G-B 농협

- 농기계은행사업을 직영하는 경우 그로 인한 시너지 효과는 매우 많음. 작금 경제성을 분석한다고 단순히 은행사업의 수지만 분석하는데 옳지 않음.
 - 우리는 과거 수십년에 걸쳐 이뤄온 사업성과를 최근 5년 사이 2배로 늘렸음. 종합적인 견지에서 농기계은행을 보면 이득이 많음.
 - 이 지역은 하우스 농업이 활성화 되었는데 이는 농기계 덕임. 일반 수도작 기계작업을 농협에 맡기고 다른 고소득 작목을 도입할 수 있었음.
-
- 농협중심으로 농기계임대와 은행사업을 통합하는 것은 매우 타당함. 어차피 지역조합의 합병은 지속될 것임. 통합조합에서 농기계은행사업을 직영하면 조합의 수익성도 높아지고 농민의 소득도 높아짐. 소득이 증가하면 인구 유입에도 유리함.
 - 모든 농협에 센터의 시설과 장비를 분산할 필요는 없음. 지역 수요를 보고서 결정하면 됨.

7. C 농업기술센터

- 2009년 이래 추진해 오고 있으며 기관장이 매우 적극적임.
- 대여농기계 73종 204대, 관리장비 3대, 인력 7명
 - 임대농기계는 수도작용과 밭작물용 과수와 원예용, 축산용으로 구분되는 교육과 훈련용으로 구입한 농기계도 모두 활용하고 있음.
- 연중 운영하는데, 1회 임대는 3일을 원칙으로, 신청자가 없을 경우 1회 연장해서 임대해 줄 수 있음.
 - 관내 실경작자를 대상으로 하는데, 농업인재해공제와 농기계종합보험가입자를 대상으로 임대를 하며, 사고시 문제발생을 최소화하고 있음.
 - 임대료는 5천원~15만원까지 차등화하고 있음.
 - 신청은 전화, 인터넷, 방문 등 최대한 농민들의 편의에 따르고 있음.
- 매년 연간 약 30%정도의 성장세를 보이고 있음.
 - 2011년도에는 1,250일, 작업면적은 1,041ha에 이르고 있음.
- 농민들은 경영비절감, 영세농의 경우 농기계사용 증가 등으로 인해서 반응이 매우 좋기 때문에 농민들이 원하는 농기계의 추가 구입을 계획함.
 - 현재 1개의 사업장으로는 부족하여 1개의 분소와 사업장을 만드는 사업을 추진하고 있음.
- 사업 운영상 문제
 - 수요가 작은 경우, 예를 들면 농민 5~6명이라도 해당 농기계를 구입해 달라

고 하면 구입해야 하는 문제가 있음. 구입을 안 해주면 민원을 제기함. 임대 농기계를 명확하게 확정해야 함.

- 농민들의 편의를 위한 농기계를 고가 농기계를 구입한 경우, 지역 실정으로 인해 가동일수가 작으면 작다고 감사에 지적되는데, 그럴 경우 농기계임대 사업의 의의가 어디 있는지 난감함. 안사주면 왜 안사줬냐고 야단이고 진퇴 양난인 경우가 많음.
- 고가, 정밀 농기계의 경우 고장이 잦는데, 농민들이 사용부주의로 고장이나 수리해야 하는 상황발생시 비용 부담지우기 어려워서, 고장과 수리비 지출이 많은데, 언제 까지 예산으로 지원할 수 있을지 걱정임.
- 공무원들이 농기계를 가지고 농작업을 대행해 주는 것은 옳지 않은데 이웃 지자체에서 하기 때문에 그로 인한 민원도 잦음.
- 예산상의 특성으로, 1회 이후에는 지방비 예산으로 운영하고 있음.
- 현재 분소를 건립중인데 인력보완이 안되고 있음. 농민의 접근성이 개선되어 호응이 있을 것이지만, 실질 운영인력 보충방안은 없음.
- 현재 중심 운영인력인 농기계교관은 승급이 없다. 직렬에 기계기능직이 있는데 행정직과 같이 승진이 되는데 교관만 안됨. 시정되어야 함.

○ 사회적 기업으로 육성계획

- 영농취약계층의 영농지원을 위해 논농사대해 자원봉사단 육성
 - 1ha미만 농가와 80세 이상농민을 대상
 - 승용이앙기와 콤바인 사용
 - 자원봉사자, 봉사일정이 없는 날, 봉사시간의 1.5배사용
- 현 시장의 공약사업으로 농기계임대사업을 사회적 기업으로 육성하기 위해서 자원 봉사단을 만들어 교육 중(현재 45명을 조직)

8. C-J 농협(통합농협)

- 지역조합장으로서는 사업에 적극적이며, 총 93대 농기계를 가지고 농기계은행사업 추진 중
 - 무인헬기 1대를 보유하여 이것만 직영하고 있고 나머지 트랙터와 승용앙양기, 콤파인은 책임운영자 제도를 활용, 임대
- 당초 2개의 지역조합이 통합이 되었지만 분소를 운영하고 있어서 자연스럽게 농기계은행도 분소의 모습으로 남아 있음.
 - 적절하게 농기계를 배분해서 임대
- 농기계수리센터가 있어서 순회서비스를 시행
 - 매년 1월과 2월 사이에 하는데, 농기계은행용 농기계 전부, 현장 수리 가능 부분만 서비스하며, 대형고장을 수리센터에 와서 실시
- 책임운영자를 공모하여 농기계운영위원회에서 선정, 위원회에서는 운영 전반에 걸친 사항을 결정.
 - 책임운영자들의 모임도 가져 홍보와 교육도 병행
- 중앙회의 20억 원 지원 운용 이자로 운영하고 있으며, 연간 약 7천 만원 정도의 수입 가운데 약 5천만원정도 유류, 수리비 등을 지원
 - 운영자금의 60% 이상을 지원하는 원칙으로 자금운영
 - 이때 지원할 때 작업실적을 보고 차등지원하고 있음.
- 문제
 - 사업에 참여하지 못하는, 앓는 농민들의 불만 야기
 - 관리대수가 증가하면서 농협직원들의 업무가 폭주, 서비스 지원, 헬기 운영이 많아지는데, 인력보강도 수익구조상 어려움이 많음.
 - 동일 기종의 작업면적, 목표면적을 동일하게, 예를 들면 트랙터의 경우 30ha로 하였는데 마력에 따라 달리해야 함.

- 수익확보를 위해 방제사업을 도입했는데 오히려 더 적자를 가속화할 수 있고, 못자리 뱅크를 설치하자고 하는데 겨우40일 정도 활용하고 유희화될텐데 수익이 과연 나올지 의문.
 - 실제 신용사업이 크지 않은 면단위 지역조합의 경우 중앙회 지원이 없으면 운영이 불가능함. 연간 수천만 원의 적자를 감내할 수 없기 때문.
- 광역서비스센터(별도 독립조직) 설립: 아이디어
- 지역조합5~6개 연합, 출자를 하여 별개의 법인을 만들어 자동차, 농기계, 기타 관련사업의 수요와 상황에 대응하여 시도이 가치가 있음.
 - 종합 농기계, 자동차 구입과 판매, 수리, 운영, 사후관리, 중고 처리 까지를 일괄처리 할 수 있는 광역 서비스센터 설립 적기라 판단, 기업적 경영으로 지금의 지역조합 개별경영보다 효율적일 것으로 기대함.

9. C-C 농협

- 총 79대 농기계를 임대, 책임운영자가 운영하고 있고, 헬기를 구입하여 직영하고 있다.
 - 농기계수리센터가 있어서 보완적
- 운영
 - 운영자금의 이익중 1.8천만 원을 농기계은행사업에 지원하고 있다. 지원은 적극참여자와 비참여자간에 차등 지원
 - 기관장은 원하지만 중앙회의 지원이 없을 경우 운영 불가. 현재 자금지원해 주니까, 책임운영제 하니까 부담은 없음. 자발적으로 하기에는 부담이 많아서 포기할 농협 많을 것임.

- 물론 신용사업의 규모가 큰 지역농협이 환원사업의 성격으로 할 수는 있겠지만 작은 지역농협은 어렵도 없을 것임.
 - 사실 지금의 책임운영제는 할인판매의 성격이 짙음.
 - 실제 현장에서 작업을 하는지, 저렴하게 받는지 확인 불가능함.
- 애로
 - 보유대수 증가에 대응한 인력 보강이 안 되는 문제
 - 임대 농기계에 대한 민원 발생, 일반 민원

10. N 농업기술센터

- 지역을 4개 권역으로 나누어 농업기계임대사업소를 설치하여 운영한다는 현 자치단체장의 선거공약을 실천하기 위해 현재 본소와 지소 1개가 운영되고 있으며 1개소는 연말 준공을 목표로 건설중에 있음. 마지막 1개소는 내년 완공예정으로 되어 있음.
- 마을 중추 농기계운전자를 중심으로 마을단위 16개의 농작업단을 구성하고 작업단 운영자에 농기계를 빌려주면 이들이 임대료를 납부하고 농민들의 농작업을 대행, 특히 부녀농이나 소규모농, 취업농, 장애농 등의 농작업을 대행해 주는 제도를 갖고 있음.
- 2011년도 예산, 33억 원
 - 농기계구입 12억 원, 인건비 3억 원, 일반운영비 10억 원, 건물 8.2억 원 소요
 - 2012년도 27억 원

- 매우 중요한 것은 지금 농촌에서 임작업을 하는 사람들이 대부분 기간농인데 이들의 가격보다 낮게, 그리고 전면적으로 기술센터에서 작업할 경우 그들은 망함. 따라서 기술센터에서는 30%선을 마지노선으로 보고 있으며, 어려운 사람들 중심으로 지원한다는 나름대로의 원칙을 고수하고 있음.
- 기술센터의 사업을 지역농협에 이관해 주는 경우: 반대
 - 기본적으로 원하지 않고 있음. 이관해도 농협에서 운영할 수 없음. 인계할 경우 농기계임대사업은 퇴보, 현재 농협의 농기계은행사업은 형식적임.
 - 만약 인계한다면 고용하고 있는 무기계약직과 직원들 처리도 어려움.
 - 농협에서 농기계 내용년수가 다 지난후 대체구입을 안할 것임.
- 기술센터에서 지역농협의 사업의 인수하는 경우: 반대
 - 인력과 자금, 법적인 모든 면에서 인수가 어려울 것임. 무상인수에 인력을 지원한다면 모를까, 돈을 주고 인수해 오는 것은 원하지 않음.
- 궁극적으로 두 사업의 통합을 실무진들도 원하지 않음. 성격이 전혀 다르기 때문. 운영만 위탁해 와도 환영하기 어려움. 지금 경영만 하기도 벅참.

11. N-D 농협

- 일부 직영과 일부 임대사업을 병행하고 있는데 트랙터를 이용한 베일러 작업을 직영하고 있음. 콤바인에 의한 수확작업도 직영함. 2012년부터 헬기이용 방역도 직영임.
 - 내년에는 육묘장을 직접 운영하려 하는데, 작업을 일관성 때문
 - 직영사업은 수익발생과 연관이 깊음. 하지만 동일 작업하는 전문 임작업농과의 갈등이 깊어지는 문제를 안고 있음.

- 중앙회의 지원이 없으면 지속적인 운영이 어려울 것임.
- 임작업료는 시장가격과 비슷, 다만 곤포만 약간 저렴(175원/200원. 200평당 약 35,000원 받는다고 하며 200평에서 1.5개 정도 곤포 만들어짐)
- 지도사가 중심되어 임작업을 수행하고 있고, 임시 작업인의 경우 하루에 8시간 기준 120,000원 지급하는데 구하기가 매우 어려움.
- 지역의 기술센터 운영이 활성화되다보니 한군데로 통합이 필요하다는 의견
 - 흡수 통합, 물론 기술센터가 중심이 되는 통합.
- 농협사업을 기술센터사업에 이관: 반대
 - 실무자로서는 찬성이나 조합장 입장에서는 반대, 이관시 농민들의 불편이 있을 것임.
- 기술센터로부터 사업을 이관받는 경우: 조건부 찬성
 - 농기계 무상지원(60%)과 사람과 인건비 지원이라면 찬성임. 무상에 운영비 까지도 지원한다면 안받을 이유 없음.
- 단순 운영권만 이관받는 경우
 - 반대. 지금 운영도 직접운전하기에 어렵고, 주위의 영업 농작업자들의 불만이 많음. 다만 운영비, 인력과 인건비 등 지원해주면 고려 대상은 됨..

12. N-G 농협

- 초창기에는 임대사업만을 하다가 방제와 수확작업을 직영하고 있음.

- 내부직원을 동원해서 농작업을 하고 있음.
- 사업수지를 맞출 수 없고, 농기계 선택에서도 제한
 - 수리비와 보험료 등의 비용이 너무 많이 들어감.
- 사업수지적자 이기 때문에 중앙회의 자금지원이 중요함. 지속의 전제가 자금지원임.
 - 충분한 자금지원이 없으면 지속경영 어려울 것임.
- 농기계임대사업과 은행사업의 통합이 필요한데, 통합시 바람직한 조직은 역시 기술센터임.
- 농협사업을 기술센터사업에 이관: 반대
- 기술센터로부터 사업을 이관받는 경우: 조건부 찬성
 - 농기계 무상지원, 사람과 인건비 지원이라면 찬성임.
 - 지자체 운영자금 50억원 정도 지원해주면 좋음.
- 단순 운영권만 이관받는 경우
 - 조건이 맞다면 가능할 것임. 조건이란 무상증여와 인건비, 수리비 등의 지속적인 지원임.

정책연구보고

농기계 임대·은행사업 운영기관 일원화 방안

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)
인 쇄 2012. 12.
발 행 2012. 12.
발행인 이동필
발행처 한국농촌경제연구원
130-710 서울특별시 동대문구 회기로 117-3
02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>
인 쇄 ㅇㅇ인쇄사
02-739-3941~5 <http://www.>

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