

전략과제 2013-

# 충남 지역농협 혁신전략에 대한 연구

서정민 외

# 연구요약

## 1. 한국 농협의 문제점과 혁신의 필요성

한국의 농협은 협동조합으로서의 정체성을 상실했다는 비판을 받은지 오래 되었다. 농협은 1961년 농협중앙회장을 대통령이 임명하고 지역 농협 조합장은 중앙회장이 임명하는 농협법이 제정됨에 따라 국가통제형 협동조합으로 출발하였다. 또한 1988년 동법 개정으로 제도가 일부 개선되었음에도 불구하고 조합의 주인인 조합원은 여전히 배제된 채 임직원 중심으로 운영되고 있고 농협 설립의 가장 큰 요구인 경제사업을 외면한 채 손쉬운 은행사업 위주로 운영하고 있기 때문이다.

### 지역 농협의 문제점

특히 지역 농협의 문제점을 주체, 구조, 사업, 네트워크 등 4가지 측면에서 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 농협의 주인이자 결사체의 주체라고 할 수 있는 조합원에게서 협동조합에 대한 올바른 이해와 주인의식을 찾아볼 수 없다. 이로 인해 임직원 중심의 비민주적 운영이 지속되고 있고 온갖 부정과 비리, 편법이 만연되어 왔다.

둘째, 조합원 구성에 있어 소수의 전업농과 다수 영세소농으로의 분화, 고령조합원과 무자격조합원의 증가, 준조합원의 확대, 조합원 양극화의 심화 등 이질화가 심화되고 있다. 이에 따라 조합원의 동질적인 요구를 결집하여 조합 사업을 전개하기에 매우 어려운 상황에 처해있다.

셋째, 그동안 한국의 농협은 경제사업은 외면한 채 손쉬운 신용사업의 수익으로 경제사업의 적자를 메꾸는 방식으로 운영되어 왔다. 하지만 2008년 전세계적인 금융위기 이후 농협의 신용사업도 위기국면으로 접어들고 있다. 이 같은 수익구조로는 지속되기 어려운 상황이다.

넷째, 지역의 농협은 동종협동조합, 이종협동조합, 다양한 생산자협동조직, 농협중앙회, 지자체 등과 다양한 네트워크 관계를 형성하고 있다. 하지만 그동안 한국의 지역 농협은 협동조합 및 협동조직과의 협동에 부족했다. 또한 지방농정에 있어 제 역할을 하지 못하고 있다는 비판을 받아왔다.

### 답보상태에 놓인 농협개혁운동

이 같은 지역 농협의 문제점을 개선하기 위해 농민단체들이 수년간에 걸쳐 실천활동

을 전개해왔다. 특히 1988년 조합장을 조합원이 직접 선출하는 선거제도의 개선 이후 농협을 민주화하고 개혁하기 위해 농민단체를 중심으로 조합원 교육사업, 대의원, 임원, 조합장으로의 진출 등 많은 노력이 있어왔던 것이다.

하지만 농협개혁운동은 담보상태를 면치 못하고 있으며, 조합원의 주인의식은 높아지지 않고 있고 여전히 농협은 협동조합으로서의 정체성을 상실했다는 비판을 받고 있다.

그런데 협동조합에 대한 사회적 인식이 확산되는 가운데 2015년 전국농협조합장 동시선거를 계기로 농협 혁신에 대한 요구가 커질 것으로 예상된다. 따라서 지역 농협의 문제점으로부터 농협 혁신의 과제를 재정리하고 지난 농협개혁운동을 재점검함으로써 새로운 농협 혁신의 전략을 수립할 필요성이 매우 커졌다고 할 수 있다.

## 2. 농협 혁신의 의미

혁신은 낡은 방식과 조건에서 벗어나 새로운 대상으로의 변화이자 새로운 것을 창조하는 것이다. 이 같은 관점에 따르면 협동조합은 그 자체로 혁신의 과정이자 산물이라고 할 수 있다. 19세기 중반 설립된 협동조합은 이윤극대화만을 추구함으로써 사회경제환경적 문제를 야기하는 기업을 혁신한 대안적 모델이기 때문이다. 하지만 협동조합이 혁신적으로 출발하였다고 해도 자신의 고유 특성에 맞게 운영되지 않는다면 협동조합이 추구하는 사회적 목적을 달성할 수 없을 것이다.

따라서 협동조합의 혁신이란 결사체이자 사업체인 협동조합의 이중적 특성에 맞게 운영하는 것으로 협동조합운동의 시대적 요구를 담고 있는 정의, 가치, 원칙을 운영과정에 구현하는 것이다. 다시 말해 조합원에 의한 민주적 관리, 협동조합 간 협동, 지역사회에 대한 기여 등 협동조합의 정체성에 입각하여 경영하는 것을 말한다고 볼 수 있다.

이 같은 시각에서 볼 때 한국 농협의 혁신은 포괄적으로는 협동조합으로서의 정체성을 회복하는 것이며, 결사체이자 사업체인 협동조합의 특성을 잘 구현함으로써 지속가능 경영과 사회적 가치의 실현을 의미한다고 할 수 있다.

특히 농협의 혁신은 주체, 구조, 사업, 네트워크의 혁신을 의미한다고 할 수 있는데, 주체의 혁신은 조합의 주인인 조합원 중심주의의 실현, 구조의 혁신은 조합원 구성의 동질성 강화, 사업의 혁신은 경제사업에 기반한 신용사업 확대전략의 구현, 네트워크의 혁신은 다른 협동조직과의 협동과 연대의 강화를 의미한다고 할 수 있다.

### 3. 사례조사

농민단체 중심의 지역 농협개혁운동이 담보상태에 머물러 있는 가운데 협동조합으로서의 정체성을 복원하고자 하는 조합혁신의 새로운 시도와 사례들이 나타나고 있는데, 이는 지역 농협혁신운동에 있어 매우 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

따라서 아래표와 같이 협동조합으로서의 정체성에 부합하는 농협혁신을 목표로 하여 혁신의 주체세력을 형성하고 조합 혁신을 실천하는 과정에서 성과와 한계를 나타내고 있는 대표적인 9개 농협과 조합이 위치하고 있는 시군 지역 중에서 상대적으로 농협과 협동조합 및 협동조직간 협력관계가 활성화되어 있다고 판단되는 5개 지역을 임의로 선정하여 조사하였다. 특히 농협 혁신의 다양한 영역중에서 조합 주체에 의한 혁신과 조합 네트워크의 혁신 사례에 초점을 두고 조사하였다.

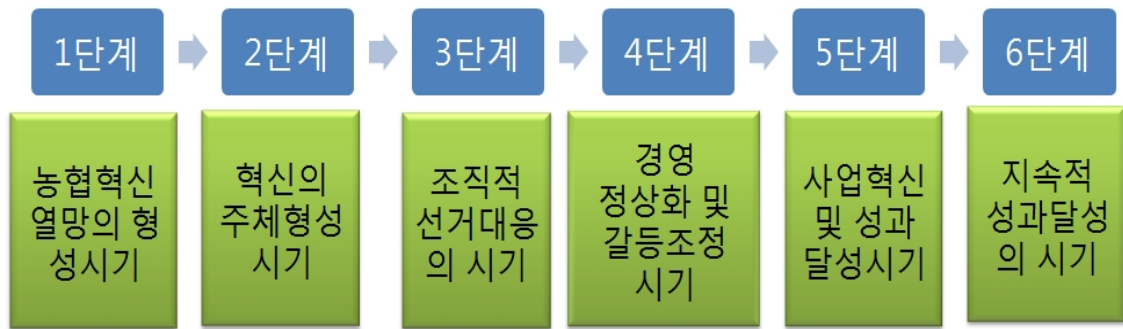
[표] 사례조사대상 조합 및 지역

		대상
농협 (9개소)	전국(6)	안성고삼, 괴산불정, 완주고산, 칠곡가산, 상주합창, 군산대야
	충남(3)	동서천, 아산음봉, 홍성홍동
지역 (5곳)	전국(3)	안성, 괴산, 완주
	충남(2)	아산, 홍성

### 4. 농협 혁신의 전략

사례조사를 통해 농협 혁신을 위한 전략으로 혁신의 단계별 전략과 성공요인, 그리고 다른 협동조직과의 협력 활성화 유형을 도출하였다.

먼저, 농협혁신의 과정은 아래 그림처럼 6단계로 일반화 할 수 있었다. 하지만 이같은 단계 구분은 개념적 구분으로서 실제로는 6단계 중 일부 단계가 혼재되어 나타나거나 선후차의 역행이 발생하는 등 다양한 모습으로 나타날 것이다. 따라서 개념적으로 제시하는 단계별 대응전략 역시 현실에서는 다양한 전략의 형태로 추진되어야 할 것이다.



<그림> 지역 농협의 혁신 6단계

다음으로 농협혁신의 성공요인을 7가지로 도출하였다.

첫째, ‘우리조합 바로알기’로부터 시작해서 협동조합에 대한 올바른 이해를 갖도록 함으로서 조합혁신에 대한 동기부여와 열망의 형성이 필요하다. 둘째, 지역농협을 혁신해 나갈 조직적인 주체의 형성이 필요하며, 조합장, 임원 교체 이후에도 혁신을 지속하기 위해서는 조직적 주체와의 지속적인 협력과 실천이 필요하다. 셋째, 조합 구성원 간 갈등을 조정하고 해소할 수 있는 소통과 신뢰의 리더십이 필요하다. 넷째, 조합원 역량의 강화를 위해 조합원의 필요와 요구에 근거한 학습교육훈련사업의 활성화가 필요하다. 또한 조합원의 생활적 경제적 문화적 요구로부터 설립되는 작목반, 영농조합법인, 신규협동조합 등 소규모 협동조직을 활성화함으로써 조합의 조직적 토대를 구축하는 것이 매우 중요하다. 다섯째, 직원을 사업의 또 다른 주체로 인정하고 공감대를 형성하고 함께 혁신해 나갈 필요가 있다. 또한 전문성 있는 내외부 인적자원의 지원은 조합개혁을 성공적으로 이끄는데 있어 중요 요인이 될 것이다. 여섯째, 조합의 상황조건과 사업여건에 부합하는 장기 비전과 사업계획을 수립해야 한다. 일곱째, 민주적인 운영과 투명경영, 타협동조합과의 협동과 연대의 실현, 지역사회와 공동체에 기여 등 조합 내외부적으로 협동조합적 가치를 구현해야 한다.

끝으로, 농협과 협동조직간 협력관계의 활성화 유형을 4가지로 일반화할 수 있었다. 경기도 안성지역의 사례처럼 농협 혁신과 자발적인 협동조직 설립을 병행함으로써 지역내 협동조직간 협력을 활성화하는 유형, 충북도 괴산지역의 사례처럼 농협 혁신을 중심으로 지역내 협동조직 간 협력을 활성화하는 유형, 전북도 완주지역의 사례처럼 농협혁신과 지자체 주도의 소규모 협동조직 육성사업간 연계를 통해 지역내 협동조직 간 협력을 활성화하는 유형, 충남도 홍성과 아산의 사례처럼 생산자협동조직을 중심으로 농협을 비롯한 다양한 협동조직과 협력관계를 활성화하는 유형 등이다.

## 5. 충남지역 농협혁신을 위한 정책제언

협동조합은 조합원이 자발적으로 결성한 자율적 결사체이므로 농협의 혁신은 구성원에 의한 자율적인 혁신이 되어야 하고 정부의 지원정책은 최소화되어야 할 것이다. 하지만 농협은 정체성을 상실했다는 비판을 받고 있는 상황이므로 정책적 뒷받침이 필요하다고 할 수 있다.

첫째, 농민조합원이 농협의 주인으로 자각하고 농협혁신을 위해 나설 수 있도록 지원해야 한다. 교육프로그램의 개발 및 강사진 양성 등 교육시스템의 혁신, 일상적 협동운동을 실천할 수 있도록 작목반, 영농조합법인, 다양한 생산자협동조직의 운영매뉴얼 개발, 농민단체의 역할강화와 대의원 및 이감사협의회 등 조합원 조직의 활성화 지원, 사회적회계제도의 도입과 농협 성과지표의 개발 지원 등이 필요하다.

둘째, 충남도 특유의 농협혁신 모델을 창출할 필요가 있다. 풀무학교가 자양분이 되어 지역사회를 변화시켜온 홍성홍동지역의 모델을 일반화하여 각종 교육프로그램을 확대하고 충남지역내 협동운동의 토대를 형성할 필요가 있다. 또한 농협 선거풍토의 개선을 통해 다수 조합원의 활발한 참여를 지원할 필요가 있다.

셋째, 농협과 협동조합 및 협동조직간 협력관계가 활성화되도록 지원해야 한다. 지자체와 농협 등이 공동기금을 조성하여 소규모 협동조직을 지원, 대출시 지자체의 지급보증이나 보증보험료의 지원, 농협이 가진 교육인프라의 공유나 농협 시설의 공동이용, 더 나아가 경제사업분야의 농협간 연합사업을 넘어 복지, 문화 영역에서도 농협과 이종협동조합간 연합사업이 활발히 전개될 수 있도록 지원할 필요가 있다.

넷째, 충남도의 3농 혁신 정책과 사회적경제 활성화 정책이 농협 혁신과 연계 추진될 필요가 있으며 충남의 내발적 발전을 위한 정책 수립에 있어 지역 내 협동운동의 토대가 구축될 수 있는 방향을 견지해야 한다.

# 목 차

I. 서론	1
1. 연구의 필요성과 목적	
2. 연구의 내용	
3. 연구의 절차	
4. 연구의 방법	
II. 선행연구 검토 및 농협혁신의 의미	7
제1절 선행연구의 검토	7
1. 혁신에 대한 선행연구 검토	
2. 협동조합의 혁신에 대한 선행연구 검토	
3. 한국 농업협동조합의 혁신에 대한 선행연구 검토	
4. 사회혁신의 관점에서 바라본 협동조합의 혁신 방향에 대한 선행연구 검토	
5. 소결	
제2절 농협 혁신의 의미와 연구초점	7
1. 농협 혁신의 의미	
2. 연구의 초점	
III. 지역 농협의 현황과 혁신의 필요성	20
제1절 지역 농협의 현황	20
1. 일반 현황	
2. 사업 실적	
제2절 지역 농협의 문제점	29
1. 주체의 문제점	
2. 구조의 문제점	
3. 사업의 문제점	
4. 네트워크의 문제점	
제3절 담보상태에 머물러 있는 지역 농협개혁운동	47

1. 지역 농협개혁운동의 경과	
2. 약평	
제4절 소결	2

#### IV. 농협 혁신사례 조사결과 ..... 3

제1절 사례조사 개요	3
1. 사례조사 현황	
2. 사례조사 항목	
3. 충남사례의 특성	
제2절 사례조사 주요내용	3
1. 농협별 주체의 혁신사례	
2. 지역별 농협 네트워크의 혁신사례	
제3절 사례조사 분석결과	7
1. 농협 주체 혁신사례의 주요특징	
2. 농협 네트워크 혁신사례의 주요특징	
3. 농협 혁신과정에서 나타난 성과	
4. 농협 혁신의 향후과제	

#### V. 농협의 혁신전략 ..... 17

제1절 농협 혁신의 2대 방향	17
제2절 농협 혁신의 7대 성공요인	19
제3절 농협 혁신의 단계별 전략	114
제4절 농협과 협동조직과의 협력관계 활성화 유형	119

#### VI. 충남지역 농협 혁신을 위한 정책제언 ..... 124

#### [참고문헌] ..... 2

[부록 1] 농협 구성원의 혁신사례 주요조사내용	2
[부록 2] 농협 네트워크의 혁신사례 주요조사내용	3



# 표 차례

[표 1] 사례조사대상 조합 및 지역 .....	6
[표 2] 협동조합의 정의, 가치, 원칙 .....	1
[표 3] 주요 선행연구 검토내역 .....	1
[표 4] 조합원 현황 .....	2
[표 5] 조합 현황 .....	2
[표 6] 충남지역 조합원 규모별 조합 현황 .....	12
[표 7] 정규직 직원 현황 .....	2
[표 8] 경제사업 전체실적 .....	3
[표 9] 경제사업 조합별 평균실적 .....	3
[표 10] 판매사업 전체실적 .....	4
[표 11] 판매사업 조합별 평균실적 .....	4
[표 12] 상호금융예수금평잔 전체실적 .....	52
[표 13] 상호금융예수금평잔 조합별 평균실적 .....	52
[표 14] 상호금융대출금평잔 전체실적 .....	62
[표 15] 상호금융대출금평잔 조합별 평균실적 .....	62
[표 16] 당기순이익 전체실적 .....	72
[표 17] 당기순이익 조합별 평균실적 .....	72
[표 18] 충남지역 당기순이익 규모별 조합현황 .....	82
[표 19] 조합이 당면한 가장 큰 문제점에 대한 설문조사 결과 .....	103
[표 20] 지역조합 임직원 비리사건 주요사례 .....	23
[표 21] 농축산물 판매금액별 농가수 .....	33
[표 22] 농가고령화율 변화추이 .....	43
[표 23] 조합원, 준조합원 현황 .....	53
[표 24] 농촌 빈곤농가의 비율 .....	63
[표 25] 매출총이익 구성비 비교 .....	73
[표 26] 산지유통종합평가대상조직 시도별 평균실적 .....	83
[표 27] 산지유통종합평가 충청남도 대상조직 주요실적 .....	83
[표 28] 충청남도 조합공동사업법인 경영실적 .....	114
[표 29] 충남 조합공동사업법인에 대한 지원자금내역 .....	114
[표 30] 도별 연합사업단 실적 .....	24
[표 31] 영농조합법인 운영현황 .....	31
[표 32] 도별 작목반 운영현황 .....	31

[표 33]	협동조합기본법상 협동조합과 농협의 관계 전망 설문결과 .....	44
[표 34]	협동조합기본법상 협동조합과 농협의 실제 관계전망 설문결과 .....	44
[표 35]	농협경영인조합장협의회 회원현황 .....	94
[표 36]	사례대상조합별 집중인터뷰 현황 .....	45
[표 37]	조합원에 의한 조합 혁신의 과정에 대한 조사항목 .....	55
[표 38]	조합과 협동조직과의 협력관계 등 네트워크 혁신에 대한 조사항목 .....	65
[표 39]	지역 내 협력관계의 특성 .....	67
[표 40]	조합혁신 및 독자적인 생산자협동조직 설립 동기 .....	77
[표 41]	조합별 혁신의 조직적 주체 .....	87
[표 42]	조합별 학습교육의 현황 .....	97
[표 43]	조합별 갈등 형성 현황 .....	8
[표 44]	조합별 갈등해결방안 .....	8
[표 45]	지속적 협력과 실천여부 .....	8
[표 46]	조합별 전문성 있는 인적자원 지원현황 .....	38
[표 47]	조합별 비전과 계획의 마련 현황 .....	48
[표 48]	조합원의 혁신방식 .....	58
[표 49]	생산자협동조직과의 협력관계 .....	78
[표 50]	농업협동조합간 협력 .....	8
[표 51]	이종협동조합과의 협력 .....	8
[표 52]	생산자협동조직간의 협력 .....	19
[표 53]	다양한 협동조직간의 협력 .....	19
[표 54]	불정농협 사업의 변화 .....	9
[표 55]	고산농협 사업의 변화 .....	10
[표 56]	농협혁신사례와 생산자협동조직 사례의 장단점 .....	6
[표 57]	지역 농협혁신의 단계별 특징 및 대응전략 .....	8
[표 58]	농협과 협동조직간 협력관계 활성화의 네가지 유형 .....	9

# 그림 차례

<그림 1> 연구절차 .....	4
<그림 2> 조합이 당면한 가장 큰 문제점에 대한 설문조사 결과 .....	13
<그림 3> 농가고령화율 변화추이 .....	43
<그림 4> 불정농협 경제사업량, 예수금평잔의 변화 .....	99
<그림 5> 불정농협 경제매출총이익구성비, 노동소득분배율의 변화 .....	100
<그림 6> 고산농협 경제사업량, 예수금평잔의 변화 .....	100
<그림 7> 고산농협 경제매출총이익구성비, 노동소득분배율의 변화 .....	101
<그림 8> 지역 농협의 혁신 6단계 .....	111
<그림 9> 농협혁신과 자발적 협동조직 설립 병행을 통한 협력 활성화 .....	121
<그림 10> 농협혁신을 중심으로 지역 협동조직간 협력 활성화 .....	121
<그림 11> 농협혁신과 지자체 주도의 소규모 협동조직 연계를 통한 협력 활성화 .....	221
<그림 12> 생산자협동조직을 중심으로 농협, 협동조직과 협력관계 활성화 .....	231

# I. 서론

## 1. 연구의 필요성과 목적

○ 한국의 농협은 협동조합으로서의 정체성을 상실했다는 비판을 받은 지 오래되었다.

- 한국의 농협은 1961년 중앙회장을 대통령이 임명하고 조합장은 중앙회장이 임명하는 등 국가통제형 협동조합으로 출발하였다. 1988년 전국적 민주화 열기 속에 농협의 민주주의도 일부 개선되었으나 여전히 농협은 협동조합으로서의 정체성을 상실했다는 비판에 직면해 있다.

- 그것은 한국의 농협이 조합의 운영에서 조합원을 배제한 채 임직원 중심으로 운영되고 있고 조합원의 관심과 참여는 갈수록 저조해지고 있으며 손쉬운 은행사업 위주로 운영되고 있기 때문이다. 농협의 중심이어야 할 경제사업은 환원사업, 보조사업의 성격에서 벗어나지 못함으로써 조합원 농민의 원성을 사 불신당하고 자발적 참가와 이용을 조직해내지 못하고 있는 것이다(허헌중, 2009).

○ 이에 따라 농민단체를 중심으로 지역 농협을 개혁하기 위한 노력이 전개되어 왔으나 답보상태를 면치 못하고 있다.

- 1988년 농협법이 개정되어 조합원에 의한 조합장 직접선출이 제도화되자 농민단체의 조직적 노력 속에 조합장, 임원으로 진출하여 개혁을 추진함으로써 적지 않은 성과를 이루기도 하였다.

- 하지만 농협을 개혁하겠다고 약속하고 당선된 다수의 조합장이 체제내화 되어 개혁의지를 상실했다는 비판을 받고 있는가 하면, 조합원 대부분은 여전히 협동조합에 대한 올바른 이해가 부족하고 참여는 저조하며 비난만 한다는 비판도 제기되고 있다.

○ 그런데 협동사회구축에 대한 사회적 인식이 확산되는 가운데 2015년 전국농협조합장 동시선거를 계기로 농협 혁신에 대한 요구가 커질 것으로 예상된다.

- 신자유주의 세계화로 초래된 사회적 위기에 대응하기 위해 1990년대 초부터 유럽을 중심으로 사회적 경제를 모색하고 있으며 사회적 경제의 주축인 협동조합에 대한 새로운 인식과 평가가 이루어지고 있다.
- 우리사회에서도 2012년 협동조합기본법 시행을 계기로 새로운 협동조합의 설립열풍이 조성되고 있으며, 지역 내 협동사회경제를 구축하기 위한 노력으로 이어지고 있다.
- 또한 2015년 전국 약 1,200개 회원농협이 동시 선거를 치르게 됨으로서 전국적인 지방선거와 견줄만한 비중 있는 선거가 될 것으로 예상된다.
- 그동안 농협 개혁의 과제는 엄중했으나 조합장 선거는 개별지역의 각기 다양한 선거로 치러지면서 주목받지 못하였으며 돈 선거라는 오명만을 받아왔다. 하지만 전국 동시선거로 실시됨에 따라 국민적 관심을 받게 되고 경제민주화에 대한 요구와 맞물려 농협 혁신에 대한 요구는 지속적으로 커질 것으로 예상된다.

○ 또한 충남의 경우 도정 제1과제인 3농 혁신이 성공적으로 전개되기 위해서도 농협의 혁신은 매우 중요하다.

- 민선 5기 충남도정은 3농 혁신을 도정의 제1과제로 설정한바 있다. 또한 2011년 '3농 혁신 기본계획'을 확정하는데 이어 이를 실천하기 위해 현장농어민 단체 대표를 중심으로 3농 혁신 위원회와 실행 사업단을 운영하고 있다. 그리고 3농 혁신을 위해 친환경고품질사업단, 지역식품유통사업단, 행복마을사업단, 도농교류사업단, 농어촌역량강화사업단 등 5개 사업단 산하에 18개 팀을 운영하는 등 농정의 혁신을 실천해나가고 있다.
- 그런데 3농 혁신의 핵심은 현장 농민을 농정의 객체에서 실질적인 주체로 세우는 것이다. 그동안 우리 농정은 중앙정부가 설계하고 지방정부가 그 집행을 대행하였고 농민은 자신의 뜻과는 상관없이 중앙정부가 설계하여 제시한 메뉴 가운데서 선택할 따름이었다(박진도, 2012). 이것이 농정실패의 주요원인이라는 판단 때문이다. 따라서 생산자 농민의 협동조합인 농협의 역할이 매우 중요하다고 할 수 있다.
- 하지만 농도인 충남농정의 주체로서 행정과 파트너가 되어 3농 혁신을 이끌어 가야 할 충남지역 농협이 지역 내 150개(지역농협 122개소, 지역축협 13개소 등)나 존재함에도 불구하고 모범사례로 일컬어지는 회원농협은 그리 많지 않은 실정이다.

- 따라서 농협을 혁신하고자 하는 조합원의 노력이 실현되어 협동조합으로서의 정체성을 구현할 수 있도록 전략을 마련할 필요가 있다.
- 특히 본 연구에서는 조합원 주체의 형성을 통해 조직적인 혁신을 실천하는 과정에서 성과와 한계를 나타내고 있는 조합 사례에 대한 연구를 통해 혁신전략을 제시하고자 한다.

## 2. 연구의 주요내용

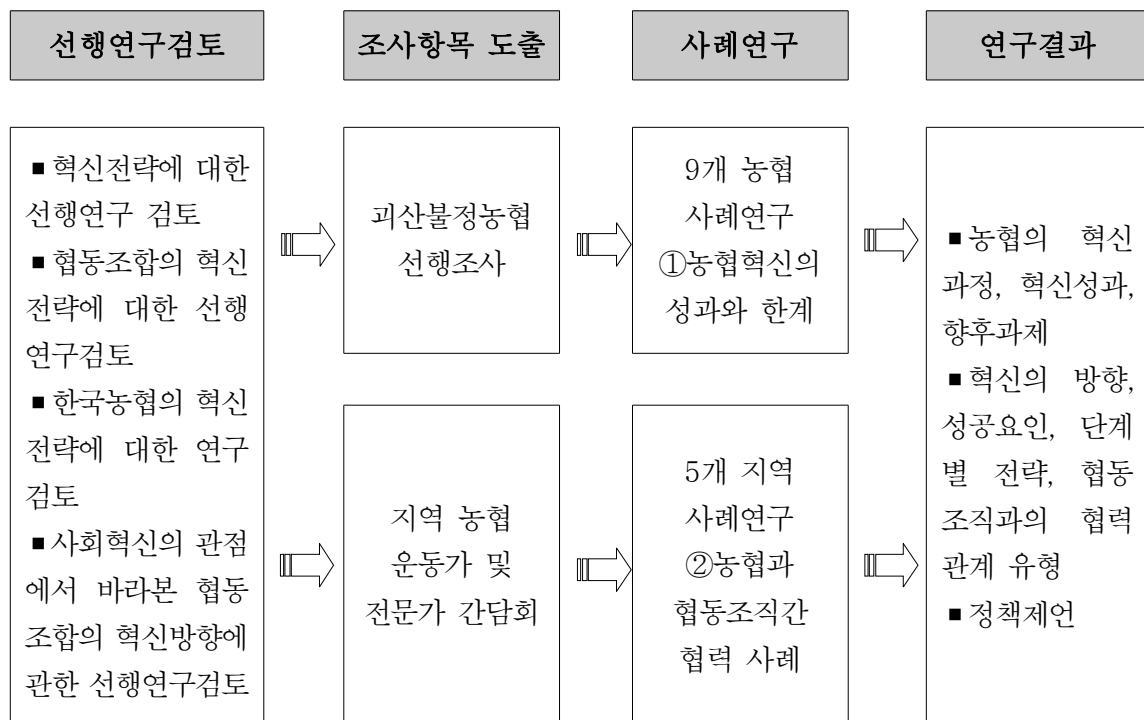
- 본 연구의 주된 내용은 농협의 혁신이란 무엇이고 이를 달성하기 위한 전략은 무엇인지 연구하는 것이라고 할 수 있다.
- 그리고 본 연구에서는 농협의 혁신을 구성원, 구조, 사업, 네트워크 등 4가지 측면에서의 혁신으로 규정한다. 그중에서 농협 구성원의 혁신, 즉 조합원에 의한 농협 혁신의 과정과 농협 네트워크의 혁신에 초점을 두고자 한다.
- 좀 더 구체적인 내용은 다음과 같다.
  - 첫째, 조합원에 의한 다양한 농협 혁신사례의 과정을 분석함으로써 성과와 한계를 살펴보고 이로부터 혁신의 방향과 성공요인을 도출하고 농협혁신의 단계별 전략을 수립하고자 한다.
  - 둘째, 지역 농협 네트워크의 혁신사례로부터 타 협동조합 및 협동조직과의 협력관계의 혁신 유형을 제시하고자 한다.

## 3. 연구절차

- 본 연구에서는 우선 선행연구 검토를 통해 농협 혁신의 의미가 무엇인지 혁신의 방향은 어떠한지 하는지, 그리고 혁신의 필요성은 무엇인지 연구하였다.
- 또한 농협 혁신의 과정에 초점을 두고 괴산불정농협에 대한 선행 조사와 지역 농

협 개혁을 위해 노력해온 협동조합운동가 및 전문가 간담회를 통해 조합사례를 조사하기 위한 기준을 마련하였다.

- 이와 같은 기준으로 전국 9개 농협과 5개 지역에 대한 사례 연구를 통해 농협 혁신의 단계별 과정, 혁신의 과정에서 나타난 성과, 협동조직과의 협력관계 유형, 혁신의 향후과제를 조사하였다. 그리고 혁신을 달성하기 위한 전략, 즉 성공요인과 단계별 전략, 그리고 협동조직과의 협력활성화 전략을 도출하였다.



<그림 1> 연구 절차

## 4. 연구방법

### (1) 사례연구

- 사례연구는 실생활에서 벌어지는 현재의 현상에 대해 조사하는 경험적 연구방법으로 ‘어떻게’ 또는 ‘왜’에 대한 질문이 제기되었을 때 주로 사용하는 연구방법이다 (Yin, 2008).

- 본 연구는 사회과학 연구방법 중의 한가지인 사례연구, 그 중에서도 단일사례연구

보다 설득력 있고 공고한 연구로 인정받고 있는 다중사례연구로 진행하고자 한다.

## (2) 연구 대상의 선정

### ○ 조합의 선정

- 지역 농협혁신운동이 담보상태에 머물러 있는 가운데 협동조합으로서의 정체성을 복원하고자 하는 조합혁신의 새로운 시도와 사례들이 나타나고 있는데, 이는 지역 농협혁신운동에 있어 매우 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.
- 따라서 조합의 사업적 측면에만 국한하지 않고 협동조합으로서의 정체성에 부합하는 농협혁신을 목표로 하여 혁신의 주체세력을 형성하고 조합 혁신을 실천하는 과정에서 성과와 한계를 나타내고 있는 대표적인 전국 사례 6개 조합을 선정하였다.
- 대상조합 선정은 대표적인 전국 규모의 농민단체인 전국농민회총연맹과 한국농업경영인중앙연합회, 한국가톨릭농민회에 의뢰하여 추천을 받은 조합 중에서 선정하였다. 이 과정에 농협 관련 연구자들의 의견 또한 취합하여 결정하였다.
- 그런데 농민단체로부터 추천을 받았으나 충남지역의 조합은 추천되지 않았다. 그것은 충남지역에는 조합원들의 목적의식적인 혁신노력이 있었던 조합이 드물어 파악되지 않았기 때문이다. 따라서 조합원들이 자발적으로 생산자협동조직을 건설하여 운영하고 있는 두 곳과 농협혁신이 지지부진한 전형적인 조합을 임의로 선정하였다.

### ○ 지역의 선정

- 위 조합이 위치하고 있는 시군 지역 가운데 농협이 혁신과정을 통해 지역협동조합 활성화에 주도적인 역할을 전개하고 있는 지역이나 농협과의 협력관계 속에 지역협동조합이 활성화된 지역을 선정하였다.

### ○ 선정결과

- 위의 기준에 따라 아래 표와 같이 총 9개의 조합과 5개 지역을 사례조사대상으로 선정하였다.



[표 1] 사례조사대상 조합 및 지역

		대상
농협 (9개소)	전국(6)	안성고삼, 괴산불정, 완주고산, 칠곡가산, 상주함창, 군산대야
	충남(3)	동서천, 아산음봉, 홍성홍동
지역 (5곳)	전국(3)	안성, 괴산, 완주
	충남(2)	아산, 홍성

### (3) 자료 수집 방법

#### ○ 문헌조사

- 각종 관련 논문, 토론회자료집 등 관련 자료를 조사하였고, 조합경영계수요람, 우리조합위치진단표, 조합사업 설명자료, 조합총회 자료집, 언론기사 등 관련 문헌을 조사하였다.

#### ○ 집중인터뷰(Focused Interview)

- 본 연구에서의 주된 방법인 집중인터뷰는 대상조합의 주요 구성원인 조합장, 이사, 대의원, 직원, 농민단체간부 등 2~5인에 대해 진행하였다. 또한 지역 내 동종 또는 이종협동조합 및 소규모 협동조직의 대표 또는 구성원에 대한 인터뷰를 진행하였다.

## II. 선행연구검토 및 농협혁신의 의미

### 제1절 선행연구의 검토

#### 1. 혁신에 대한 선행연구 검토

- Schumpeter(1934)에 따르면, 혁신은 새로운 제품의 개발, 새로운 생산방법의 도입과 신기술의 개발 등의 활동을 의미한다. 또한 혁신이란 창조적 파괴(creative destruction)의 과정으로 부단히 낡은 것을 파괴하고 새로운 것을 창조하여 끊임없이 내부에서 경제구조를 혁명화 하는 과정이다.
- Markides(1997)는 전략적 혁신이란 게임의 법칙을 깨고 경쟁 방식을 바꿈으로써, 경쟁을 더 잘하는 것이 아니라 다른 게임을 하는 것이라면서 새로운 기술의 혁신 없이 새로운 시장에 진입해서 선두기업을 공략하는 것은 매우 어려우며 게임의 규칙을 깨는 전략적 혁신이 기업의 생존율을 높여줄 수 있다고 주장한다. 아울러 비즈니스에 대한 재정의, 고객이 누구인지에 대한 재정의, 고객의 요구 파악을 통해 무엇을 제공할 것인지에 대한 재정의, 경쟁자와 완전히 다른 비즈니스를 하기 위한 방식의 재정의, 완전히 다른 시각에서 사고하기 등 성공적인 전략적 혁신을 위한 5가지 접근법을 제시하였다.
- Kim and Mauborgne(1997)는 예를 들어 대부분의 기업들은 산업조건을 주어진 것으로 받아들이고 그것에 따라서 전략을 수립하지만 가치혁신자는 다른 기업의 성과와 관계없이 성공을 위한 아이디어와 가치의 획기적 도약을 달성하기 위해 노력한다며, 전통적인 전략적 논리와 가치혁신(value innovation)의 논리는 전략의 다섯 가지 기본적인 차원에서 다르다고 주장하였다. 또한 가치혁신은 고객을 위해 월등히 더 높은 가치를 제공하는 것이라고 말하고 있다.
- 선행연구에 따르면, 혁신이란 새로운 제품의 개발, 새로운 생산방법의 도입과 신기술의 개발 등의 활동을 의미한다는 Schumpeter(1934), 게임의 법칙을 깨고 경쟁 방식을 바꾸는 것으로 새로운 전략적 혁신이 필요하다는 Markides(1997), 산업조

건을 주어진 것으로 받아들이지 않고 새로운 전략을 수립한다는 Kim and Mauborgne(1997)의 관점에서 보았을 때 혁신이란 낡은 기존의 방식과 조건에서 벗어나 완전히 새로운 대상으로의 변화이자 새로운 것을 창조하는 것이며 이를 위해 새로운 시각에서 사업과 고객과 그들의 요구를 재정의함으로서 시작된다고 할 수 있다.

- 따라서 협동조합은 그 자체로 혁신의 과정이자 산물이라고 할 수 있을 것이다. 근대 사회경제조직으로서 경제활동을 통해 사회적 가치를 실현하고자 설립된 협동조합은 이윤극대화만을 추구함으로서 여러 가지 사회·경제·환경적 문제를 야기하는 기업을 혁신한 대안적 기업모델이라고 볼 수 있기 때문이다. 1844년 저임금과 실직에 허덕이던 직조공 28명이 공동체를 이루어 경제적 어려움을 극복하기 위해 영국 로치데일에 모여 설립한 최초의 소비자 협동조합인 로치데일조합이 그러하다고 볼 수 있을 것이다.
- 하지만 혁신적으로 출발하였다고 해서 사회적 가치를 실현하는 지속가능한 경영이 보장되는 것은 아니며, 시장경제에서 생존해야 하는 협동조합이 주식회사 기업만 만들어놓은 경쟁방식 하에서 주식회사 기업과 같은 방식으로 경쟁에 몰두하는 것이 아니라 자신의 고유 특성에 맞게 새로운 게임의 법칙을 만드는 협동조합적인 혁신을 이룰 때 사회적 목적을 달성할 수 있을 것이다.

## 2. 협동조합의 혁신에 대한 선행연구 검토

○ Laidlaw(1980)는 1980년 모스크바에서 개최된 국제협동조합연맹(ICA) 총회에 제출한 보고서(‘서기 2000년의 협동조합’)에서 협동조합을 둘러싼 몇 가지 전망속에 협동조합에 요구되는 변화와 혁신과제를 제시하였다.

- 그는 거대한 정부통제형 협동조합과 미약한 자발적 협동조합의 불균형, 협동조합의 이념과 원칙에 대한 무지와 무시 풍토, 민주적인 경제조직체로서의 장점 미발휘, 외부 의존적이고 배타적인 사업 및 운영풍토, 협동조합 간 협동의 부재 등 협동조합이 갖고 있는 문제점들을 지적하며 이러한 과제를 해결하는 일에 협동조합운동이 적극적으로 기여하지 않으면 결국 시대의 흐름에 뒤쳐지고 쇠퇴하거나 변질될 수밖에 없다는 점을 지적하고 있다.

- 그리고 Laidlaw(1980)는 협동조합인들에게 기존 협동조합의 역사적 임무와 한계, 그리고 발상의 전환을 주문하며, 세계협동조합운동이 해결해야 할 네 가지의 과제로 식량문제의 해결과 기아의 극복, 인간답고 의미 있는 일자리의 마련, 탈낭비사회를 위한 협동구조의 재구축, 협동조합지역사회의 건설 등을 제시한바 있다.

○ 또한 국제협동조합연맹(ICA)는 1995년 총회에서 ‘협동조합의 정체성에 관한 성명’을 채택함으로써 협동조합의 원칙을 대대적으로 수정하였고 그 철학적 기반이 되는 협동조합의 ‘정의’와 ‘가치’를 역사상 처음으로 명문화하였는데 이는 협동조합의 사상적 위기를 극복하기 위한 혁신노력의 일환이었다.

- 그 이유는 1980년대 전세계 많은 협동조합이 도산하거나 주식회사 기업에게 인수 합병되었고, 살아남은 협동조합들도 사업이 후퇴하는 심각한 상황에 직면하여 사업적 위기의 원인을 사상적 위기에서 비롯된 것이라고 판단하였기 때문이다(김기섭, 2012).
- 이는 전세계 협동조합의 총의를 모은 결과물이며 협동조합 운동의 시대적 요구를 반영하고 있는 것으로 운동체이자 사업체인 협동조합의 정체성에 부합하는 혁신이 필요함을 나타내주고 있다고 할 것이다.
- 또한 1995년의 원칙은 몇 가지 중요한 특징을 담고 있는데, 특히 국가에 의한 협동조합의 지배로부터 벗어나 조합원에 의한 민주적 관리를 강조하기 위해 ‘자율과 독립’의 원칙이 신설되었고, 협동조합 구성원에 대한 교육뿐만 아니라 일반인에 대한 홍보도 강조하였다. 또한 지역사회를 지속가능한 사회로 만들어가기 위한 협동조합의 역할을 강조하기 위해 ‘지역사회에 대한 기여’의 원칙을 신설함으로써 협동조합의 사회성을 강화시켰다(김기섭, 2012).

○ 아울러 국제협동조합연맹은 2012년 개최된 총회에서 승인된 ‘협동조합 10년을 위한 청사진’(2013)을 통해 협동조합의 글로벌 미래전략을 제시하고 있다.

- 이에 따르면, 협동조합이 기업보다 더 나은 것은 개인이 소유권을 가지고 협동조합에 직접 ‘참여’하는데 있으며, 협동조합의 비즈니스 모델은 사회, 경제, 환경 분야에서 탁월한 지속가능성을 창출하기 때문이다.
- 그리고 ‘사회적’ 또는 ‘윤리적’ 비즈니스는 이미 시장에서 넘쳐나고 있고 ‘기업의 사회적 책임’은 기업들이 이윤 극대화를 추구하기 위한 이미지 변신을 보여

주는 사례라며 협동조합이 스스로를 차별화하기 위해 협동조합의 원칙에 기반한 정체성을 확보할 필요가 있음을 주장하고 있다.

[표 2] 협동조합의 정의, 가치, 원칙

정의	가치	원칙
공동으로 소유되고 민주적으로 관리되는 사업체를 통해 공동의 경제적 사회적 문화적 필요와 욕구를 해결하기 위해 자발적으로 조직된 사람들의 자율적 결사체	자조 자기책임 민주주의 평등 형평 연대	자발적이고 개방적인 조합원제도 조합원에 의한 민주적 관리 조합원의 경제적 참여 자율과 독립 교육·훈련 및 정보 제공 협동조합 간 협동 지역사회에 대한 기여

※자료 : 국제협동조합연맹(1995)

- 한편, Fairbairn(2003)은 ‘협동조합에 있어 전략적 방향에 대한 사고는 사회적 목적이 경제활동을 통해 실현된다는 통합된 접근을 하는 것’이라고 주장하였고, Somerville(2007)에 따르면, 협동조합은 시장의 압박에 따라 퇴보하는 경향을 보이는데, 이에 대한 대응전략의 하나로 지역사회에 대한 책임성을 강화하는 지역사회 협동조합을 제안하고 있다. Davis(2006)는 협동조합은 상호성(mutuality)과 공동체성(community)에 근거한 경영체이므로 다른 유형의 경영체보다 경쟁우위를 가져다 준다고 하며 협동조합의 특성에 부합하는 사회적 자본운영이 필요하다고 주장하였다.
- 선행연구에 따르면, 결국 협동조합의 위기는 결사체이자 사업체인 협동조합의 이중적 본질에 맞게 운영되지 못하고 사업적 효율성만을 강조하며 기업적 방식으로 운영되었기 때문이다. 또한 조합원에 의한 민주적 관리, 지역사회에 대한 기여 등 협동조합의 원칙을 운영과정에서 제대로 구현하지 못했기 때문에 발생한 것임을 알 수 있다.
- 따라서 협동조합 혁신의 방향은 협동조합운동의 시대적 요구를 담고 있는 정의, 가치, 원칙을 운영과정에서 구현하고 조합원의 참여 속에 조합원 중심으로 운영되어야 한다는 것임을 알 수 있다.

### 3. 한국 농업협동조합의 혁신에 대한 선행연구 검토

○ 그동안 한국 농협의 혁신에 대한 연구는 ‘혁신’이라 명명한 경우는 많지 않지만 ‘성공전략’, ‘사업전략’이라는 이름하에 주로 컨설팅 차원에서 농협의 경영체로서의 측면, 즉 경제적 성과위주의 분석과 정책제시가 대부분 이었다.

- 신기업(2010)은 농협경제연구소가 진행한 25개 조합경영사례연구를 통해 경영성 공요인을 분석하였으며 이를 토대로 5가지 시사점(①맞춤형 조합장기계획의 수립 ②협동조합의 원가경영 실천 ③조합원의 공동행동 제도화 ④한국농협의 핵심역량 활용 ⑤조합원 실익을 금액으로 평가)을 제시한바 있다.

- 또한 우재영(2009)은 상주외서농협의 배연합판매사업 성공사례를 통해 시장환경에 적합한 사업전략의 수립과 이를 실행할 수 있는 기업형 조직구조의 합치가 사업성과에 미치는 영향을 검증하였고, 송춘호(2000)는 해남 옥천농협 사례를 통해 쌀 주산지의 마케팅전략에 관한 연구를, 강구익·이갑두(2009)는 지역농협을 대상으로 성과평가를 실시하여 지역농협의 투명하고 책임성 있는 성과관리방안을 연구하였다.

- 한편, 2013년 농협경제연구소는 ‘농협판매사업의 혁신방안’, ‘농협구매사업의 혁신방안’, ‘농협신용사업의 혁신방안’을 통해 혁신의 목적은 조합원 이윤극대화이며, 이를 위한 혁신의 수단은 ‘경영자의 원가경영’과 ‘조합원의 공동행동’이라고 주장하고 있다.

- 이 같은 연구는 물론 농협의 주인인 조합원의 이윤을 극대화하기 위해서라는 점을 분명히 하고 있지만 여전히 협동조합의 결사체로서의 성격보다는 사업체로서의 측면에서의 혁신의 과제를 도출한 것이라고 할 수 있다.

○ 또한 그동안 지역농협의 문제점을 해결하기 위한 대안으로 제시된 세 가지 관점 역시 주로 농협의 사업체로서의 측면에서 다루어져 왔다.

- 김기태(2011a)에 따르면, 첫째, 조합 합병관점은 읍면단위 농협의 영세성을 해소하여 규모의 경제를 달성하고 경제사업 투자여력을 확대하기 위해 제기되었지만 경제적 효과보다 기존 읍면단위농협이 가지고 있는 조합원의 이질성을 더욱 강화시키게 됨에 따라 의사결정의 비합리성과 비효율성 문제를 심화시켜왔다.

- 둘째, 품목조합 육성관점은 조합원의 동질성을 강화하고 조합원의 참여 및 주인의식을 높이기 위해 제기되었지만 품목조합이 일정한 수준에 도달할 때까지 설립과 초기 운영에 대한 지원서비스를 담당하는 조직이 없기 때문에 새로운 품목조합의 성공률은 낮은 상황이고, 지역농협이 신용사업의 수익으로 경제사업에 대해 보조를 해주면서 조합원의 출하권에 대해 경쟁자로 자리 잡고 있기 때문에 품목조합이 활성화되지 못하고 있다.
- 셋째, 연합사업 관점은 지역농협체제의 장점을 살리면서 다수 지역농협이 연합하여 특정 품목에 대한 사업을 추진하고, 나아가 이를 별도의 법인으로 만들어서 효율적으로 사업한다는 것이지만 지역조합이 경제사업을 회피하기 위한 수단으로 악용되며 부실경영과 온갖 사고와 비리 등 많은 문제점을 낳고 있다.

○ 한편 협동조합의 정체성에 입각한 농협혁신에 대한 연구가 많지는 않지만 다음과 같이 진행되었다.

- 장종익(2003)은 협동조합 정체성에 관한 성명(ICA, 1995)에 기초하여 한국 농협법의 문제를 파악하고 개선방향을 제시하였다. 그는 우리 농협은 조합원의 조합 통제권이 사실상 발휘되지 않고 회원조합에 대한 중앙회의 하향식 통제구조가 온존하고 있으며, 조합의 협동이익 창출이 부족하여 조합원의 경제적 참여는 미흡하며, 조합원 및 임직원의 협동조합에 대한 인식수준은 매우 낮다는 점 등을 지적하였다. 또한 농협은 조합원에 의한 민주적 운영이라는 과제와 시장구조에 대응하기 위한 농민적 사업과 효율적인 경영이라는 세 가지 과제에 직면해 있다며, 조합원에 의한 자율적인 협동조합으로의 전환, 조합원의 참여와 민주적 운영을 도모, 효율적이고 민주적인 기능을 갖는 협동조합으로의 개혁을 제시하였다. 또한 협동조합 모델의 강점은 대중에 뿌리를 내리고 있으며 지역에 기반을 두고 있다는 것임을 강조하였다.
- 박진도(2004)는 우리나라 농협의 근본적인 문제는 회원조합과 농협중앙회의 구조와 사업이 농민 조합원이나 회원조합원의 이해에 기초하지 않은데 있다면서 특히 조합원 구성에 있어 작목 및 규모의 다양화, 소수의 전업농가와 다수의 영세농가의 분화, 비농민조합원의 증가 등 이질화가 심화되고 있기 때문이라고 주장하였다. 또한 농민들이 협동조합에 대한 주인의식이 없는 것이 가장 큰 문제중 하나인데 이는 우리나라 농협이 권력의 요구와 필요에 의해서 탄생되어 농민 조합원은 주인의 자리에서 배제되어 왔기 때문이라고 주장하였다.
- 김기태(2011b)는 농협중앙회 사업구조의 개편이 농민단체가 요구하는 농협혁신의

요구에 비해 미흡하다며 혁신이 계속되어야 한다고 주장하였다. 농협혁신방안 마련에 있어 조합원 중심주의, 인적결합체로서 운동과 사업의 시너지효과 추구가 전제되어야 한다고 말한다. 그리고 혁신의 원칙으로 협동조합의 원칙을 지키고 지역종합농협과 품목전문농협의 상호발전노선을 채택하고 경영과 운동의 균형점을 찾고, 미래 농업과 농민의 변화에 한발 앞서 대응하는 힘을 갖추어야 한다고 주장한다.

- 또한 장경호(2011)는 협동조합의 정체성 회복, 운동체와 사업체 양 기능의 통일성 추구, 협동조합운동 역량 강화, 자율성과 독립성 확대를 농협개혁의 4대 방향으로 제시하였고, 농협개혁의 7대 방도로는 일상적·지속적·조직적 협동조합 운동 실천, 교육사업의 전면 혁신, 협동조합 노동자의 역할 강화, 여성농민 조합원의 참여 확대, 다양한 협동조합간의 연대 강화, 농협개혁에 대한 사회적 합의, 법제도적 개선이 필요하다고 주장한바 있다.

● 선행연구를 살펴보면, 협동조합은 본질적으로 결사체이고 사업체는 그 목적을 실현하기 위한 수단이지만 그동안 지역 농협의 혁신에 대한 다수의 연구는 사업체인 농협을 어떻게 변화시킬 것인가에 초점이 맞추어져 왔다고 할 수 있다. 이에 따라 사업체 혁신론 역시 지역농협의 변화를 이끌어내는데 기여하지 못했는데 그것은 협동조합의 목적과 수단이 전도됨에 따른 당연한 결과라고 할 수 있을 것이다.

● 하지만 협동조합의 정체성에 부합하는 농협혁신에 대한 연구에 따르면, 한국의 농협은 조합원이 운영에 있어 배제되어 민주적 통제권이 사실상 부재하며, 조합원의 주인의식, 협동의식이 매우 낮기 때문에 조합원 중심주의로의 주체혁신이 필요하다고 주장하고 있다. 또한 한국 농협은 조합원 구성에 있어 이질화가 심화됨에 따라 품목전문농협과 지역종합농협으로의 구조혁신을 해야 한다고 말하고 있다. 아울러 운동체와 경영체로서의 균형점을 찾고 통일성을 추구하는 운영상의 혁신을 해야 한다고 주장하고 있다.

● 따라서 농협의 혁신은 협동조합의 정의와 원칙, 가치에 입각하여 정체성을 회복하는 것으로 조합원 중심주의를 실현하며, 운동체와 경영체로서의 통일을 추구하며 구조적 혁신을 통해 농업농촌을 둘러싼 다양한 변화와 위기에 대응해 나가는 것이라고 요약할 수 있을 것이다.



#### 4. 사회혁신의 관점에서 바라본 협동조합의 혁신 방향과 관련한 선행연구 검토

- 김창진(2013)에 따르면, 사회혁신은 사회행위자들이 욕구(열망)에 반응하고, 특수한 필요성을 충족하며, 사회관계를 조정하고, 행동의 틀을 바꾸거나 새로운 문화적 지향을 제안하기 위한 해결책의 제시 또는 그런 행동기회의 포착을 위한 주도적인 개입 활동이다. Mulgan et al(2007)에 따르면 사회적 혁신은 새로운 제품, 공정, 서비스, 비즈니스 모델을 개발하여 사회 문제를 해결하는 활동이다.
- 또한 송위진(2010)에 따르면, 사회적 혁신의 특징은 시민사회와 공공부문이 혁신 활동에서 중요한 역할을 한다는 점이다. 특히 시민사회에 의한 사회적 혁신은 협동조합과 같은 사회조직, 사회적기업, 사회운동 조직의 주도로 이루어진다.
- 이 같은 의미에서 이탈리아에서 설립되기 시작한 사회적협동조합은 사회적 혁신을 위한 협동조합의 성공적인 혁신 사례라고 할 수 있을 것이다.
  - 1970년대부터 설립되어 1990년대 이후 급격하게 증가한 이탈리아의 사회적 협동조합은 2011년 현재 11,800개로 350,000명의 유급종사자가 일하고 있으며 수혜자는 450만명을 넘어선다. 이러한 놀라운 성장의 배경은 다중이해관계자가 참여하는 민주적 운영, 법과 정책을 통한 제도적 지원, 협동조합간의 협력을 들 수 있다.
  - 특히 소규모 협동조합들 간의 협력이 중요한데, 소규모의 협동조합 간 컨소시엄을 조성하여 정부나 관련기관을 대상으로 한 법적, 제도적 협상력을 키우고, 사회서비스 시장에서는 규모의 경제를 이루어 구매력을 키우고, 공개입찰 사업에서 사업수주의 경쟁력을 키우는데 결정적인 역할을 하고 있는 것이다. 뿐만 아니라 협동조합간의 협력은 재정적 위험을 함께 분담하는데도 중요한 역할을 하였다.
- 또한 캐나다 퀘백과 강원도 원주의 사례는 사회혁신에 있어 협동조합의 역할과 지향을 살펴볼 수 있는 유의미한 사례라고 할 수 있다.
  - 캐나다 퀘백의 사회혁신은 협동조합을 중심으로 하는 사회적경제조직들이 국가와 동반자관계를 형성함으로써 기존 노사정 모델을 뛰어넘는 제도혁신을 이루고 있

다는데서 찾을 수 있다(김창진, 2013). 또한 퀘백의 지역사회발전에 있어 신용협동조합과 협동조합은행의 역할, 법제도적 지원정책과 협동조합 간 협동과 네트워킹, 시민사회의 자율적 영역과 공공부문의 파트너십이 중요했다(충남발전연구원, 2013)

- 또한 원주지역 내 협동조합 및 사회적기업들의 모임인 협동사회경제네트워크가 지역 협동조합운동을 성공적으로 이끌어 나갈 수 원동력은 지역사회 기여를 우선하고 있기 때문이다. 원주의 혁신성은 서로 다른 성격의 단체들이 지역의 이익이라는 화두로 서로 연대하고 있다는 점에서 많은 참여자가 일치점을 찾고, 필요성을 공감하고 있다는데서 찾을 수 있다. 실제로 원주 협동사회경제네트워크는 협동조합의 수익을 지역 공동체 사업에 투자하고 지역 일자리를 창출해내는 경제적 기여, 소외계층에 대한 복지서비스를 제공하는 사회적 기여 등을 통해 지역사회에 기여하고 있다(사회적경제센터, 2012).

- 선행연구를 통해 우리는 사회혁신에 있어 협동조합의 역할이 중요하며 협동조합이 사회경제의 핵심 주체로서 협동조합 간 연대에 기초하여 지역사회변화와 발전에 큰 기여를 하는 것이야말로 협동조합 혁신의 주요 방향이라는 점을 알 수 있다. 또한 협동조합이 지역사회의 변화와 그에 따른 요구에 능동적으로 대응하는 것이 혁신의 기본방향임을 알 수 있다.

## 5. 소결

선행연구 검토를 통한 주요 시사점을 정리하면 아래표와 같다.

[표 3] 주요 선행연구 검토내역

주제	주요 선행연구	주요 시사점
혁신	Schumpeter(1934) Markides(1997), Kim and Mauborgne(1997)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 혁신이란 낡은 방식과 조건을 벗어나 새로운 대상으로의 변화이자 새로운 것을 창조하는 것, 새로운 시각에서 사업과 고객의 요구를 재정의함으로서 시작된다.</li> <li>■ 협동조합은 그 자체로 혁신의 과정이자 산물이지만 고유 특성에 맞게 운영되지 않는다면 사회적목적을 달성하기 어렵다.</li> </ul>
협동조합의 혁신	Laidlaw(1980) ICA(1995, 2012) Fairbairn(2003) Somerville(2007) Davis(2006)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 협동조합의 위기는 결사체이자 사업체인 협동조합의 이중적 특성에 맞게 운영되지 못하고 사업적 효율성만을 강조하며 기업적 방식으로 운영되었기 때문이다.</li> <li>■ 협동조합 혁신의 방향은 협동조합운동의 시대적 요구를 담고 있는 ICA의 정의, 가치, 원칙을 운영과정에서 구현하고 조합원의 참여속에 운영되어야 한다.</li> </ul>
한국농협의 혁신	신기엽(2010, 2013) 우재영(2009), 송춘호(2000), 강구익·이갑두(2009) 장종익(2003) 박진도(2004) 김기태(2011a,2011b) 장경호(2011)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역 농협혁신에 대한 다수의 연구는 사업체인 농협을 어떻게 변화시킬 것인가에 초점이 맞춰져왔지만 변화를 이끄는데 실패했다.</li> <li>■ 협동조합의 정체성에 부합하는 농협혁신에 대한 연구에 따르면, 조합원 중심주의로의 주체혁신, 조합원 이질화 심화에 따른 구조혁신, 운동체와 사업체로서의 통일성을 추구하는 운영혁신을 주장하고 있다.</li> </ul>
사회혁신과 협동조합의 혁신방향	김창진(2013) 송위진(2010) 충남발전연구원(2013) 사회적경제센터(2012)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 사회혁신에 있어 협동조합의 역할이 중요하며 협동조합이 사회경제의 핵심주체로서 협동조합간 연대에 기초하여 지역사회변화와 발전에 기여하는 것이 협동조합 혁신의 주요 방향이다.</li> <li>■ 협동조합이 지역사회의 변화와 요구에 능동적으로 대응하는 것이 혁신의 기본방향이다.</li> </ul>

## 제2절 농협 혁신의 의미와 연구의 초점

### 1. 농협 혁신의 의미

- 앞서 선행연구의 검토를 통해 혁신의 일반적인 의미, 협동조합의 혁신과 농업협동조합의 혁신이 무엇인지 살펴보았다.
- 이 절에서는 다시한번 개념을 요약정리하고 혁신의 다양한 영역 중에서 특히 본 연구에서의 주요 초점인 농업협동조합의 혁신이 무엇을 의미하는지 정리하고자 한다.

#### 1) 협동조합의 혁신

- 혁신은 낡은 방식과 조건에서 벗어나 새로운 대상으로의 변화이자 새로운 것을 창조하는 것이다. 이 같은 관점에 따르면 협동조합은 그 자체로 혁신의 과정이자 산물이라고 할 수 있다. 하지만 협동조합이 혁신적으로 출발하였다고 해서 자신의 고유 특성에 맞게 운영되지 않는다면 협동조합이 추구하는 사회적 목적을 달성할 수 없을 것이다.
- 따라서 협동조합의 혁신이란 결사체이자 사업체인 협동조합의 이중적 특성에 맞게 운영하는 것으로 협동조합운동의 시대적 요구를 담고 있는 정의, 가치, 원칙을 운영과정에 구현하는 것이다. 다시 말해 조합원에 의한 민주적 관리, 협동조합 간 협동, 지역사회에 대한 기여 등 협동조합의 원칙에 입각하여 경영하는 것을 말한다고 볼 수 있다.

#### 2) 농업협동조합의 혁신

- 이 같은 시각에서 볼 때 한국 농협의 혁신은 포괄적으로는 협동조합으로서의 정체성을 회복하는 것이며, 결사체이자 사업체인 협동조합의 특성을 잘 구현함으로써 지속가능 경영과 사회적 가치 실현을 의미한다고 할 수 있다. 농협 혁신의 의미를 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

○ 첫째, 농협 주체의 혁신이다.

- 농협의 구성원은 조합원, 조합장과 임원 그리고 직원이다. 그런데 조합장과 임원은 조합원의 대리자이므로 협동조합은 결사체의 주체인 조합원과 사업체의 주체인 직원으로 구성되었다고 말할 수 있다.
- 농협 주체의 혁신이라 함은 조합을 구성하는 제 주체들 각각의 혁신을 의미하는 것일 뿐만 아니라 구성원간의 유기적 결합까지 포함하는 것이라고 할 수 있을 것이다.
- 하지만 그동안 한국 농협은 주인인 조합원은 운영에서 배제되어 왔고 임직원 중심의 비민주적 운영이 지속되어왔다. 따라서 본 연구에서는 농협 주체의 혁신에 있어 가장 큰 과제인 조합원 중심주의의 실현에 초점을 두고자 한다.

○ 둘째, 농협 구조의 혁신이다.

- 한국 농협의 구조는 서구의 전문농협체제와 달리 소농 복합영농에 적합한 종합농협체제이다. 종합농협은 조합원의 구성이 동질적일 때는 큰 문제가 발생하지 않지만 이질적일 때는 조합원의 필요와 요구를 반영하여 사업을 전개하는데 많은 어려움을 가질 수밖에 없는 구조적 한계를 갖고 있다(박진도 2004).
- 그런데 한국 농협의 조합원 구성에 있어 전업농과 영세소농의 분화, 고령농과 무자격조합원 증가, 양극화 등으로 인해 이질화가 심화됨에 따라 다양한 문제점을 야기하고 있으므로 이 또한 한국농협의 혁신 과제라고 할 수 있을 것이다.

○ 셋째, 농협 사업의 혁신이다.

- 그동안 한국의 농협은 경제사업에 대한 조합원의 요구에도 불구하고 손쉬운 신용사업에 치중해왔다. 하지만 전세계적 금융위기 속에 신용사업조차도 위기에 빠져 있는 상황이다. 따라서 지속가능한 사업체를 통해 조합원의 공통의 경제사회적 요구를 실현하기 위한 사업의 혁신이 매우 필요하다고 할 수 있다.

○ 넷째, 농협 네트워크의 혁신이다.

- 지역의 농협은 협동조합과 협동조직, 농협중앙회, 지자체 등과 다양한 네트워크 관계를 형성하고 있다.

- 하지만 그동안 한국의 지역 농협은 작목반, 영농조합법인 등 생산자협동조직, 그리고 동종협동조합, 이종협동조합과의 협동에 부족했다. 또한 중앙회 역시 지역 농협의 이익에 기초하기보다 자체 사업추진으로 지역 농협과 경합하여 오히려 지역 농협의 이익을 침해해 왔다. 아울러 로컬푸드 등 지역농업을 조직화하고 지역 차원의 농업농촌 혁신전략을 수립하기 위한 지방농정활동의 강화에 있어 지역 농협이 제 역할을 하지 못하고 있다는 비판을 받아왔다.
- 따라서 농협을 둘러싼 제 조직과의 네트워크에 있어 혁신이 필요하다고 할 수 있을 것이다.

## 2. 연구의 초점

- 본 연구에서는 위에서 언급한 농협 혁신의 4대 영역 중에서 농협 주체의 혁신과 농협 네트워크의 혁신에 초점을 두고자 한다.
- 우선, 농협 주체의 혁신에 있어서는 조합원들이 조직적 주체를 형성하여 조합원중심주의를 실현하고 조합을 혁신해나가는 과정에서 나타나는 성과와 한계, 그리고 성공요인과 단계별 전략 등을 사례연구를 통해 제시하고자 한다.
- 다음으로, 농협 네트워크의 혁신에 있어서는 조합이 관계하고 있는 제 조직 中 타협동조합 및 소규모 협동조직과의 협력관계에 대한 사례연구에 초점을 두고자 한다.

### Ⅲ. 지역 농협의 현황과 혁신의 필요성

#### 제1절 지역 농협의 현황

##### 1. 일반 현황

##### 1) 조합원 현황

○ 2012년말 현재 전국 농협의 조합원은 총 244만 5,120명이며, 이중 농협은 약 218만명, 축협은 약 25만명이다.

○ 충남지역 농협의 조합원은 총 30만 9,743명(전국 조합원의 12.7%)이며, 이중 농협은 약 27만명, 축협은 약 3만명이다. 특히 충남지역의 경우 품목축협과 인삼협동조합 조합원의 전국 대비 비중이 각각 18%와 32%로 높은 비중을 차지하고 있다.

[표 4] 조합원 현황 (단위 : 명)

구분	농협		축협		인삼협	합계
	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협		
전국	2,103,094	75,798	236,545	13,654	16,029	2,445,120
충남	268,269	5,403	28,564	2,458	5,049	309,743
(%)	12.8	7.1	12.1	18.0	31.5	12.7

※자료 : 조합경영계수요람 2012

##### 2) 조합 현황

○ 2012년말 전국조합수는 1,165개이며 이중 농협수는 1,012개이고 축협은 141개다.

○ 충남지역의 조합수는 150개(전국 조합의 12.9%)이며, 이 중 농협 수는 127개이고, 축협은 20개, 인삼협은 3개다. 특히 충남지역의 경우 품목축협과 인삼협동조합 조합수의 전국 대비 비중이 각각 29%와 25%로 높게 나타나고 있다.

- 조합원 규모별 조합 현황은 조합원수 1,500명~2,000명에 해당하는 조합이 43개소로 충남지역 전체 조합의 28.7%로 가장 많은 비중을 차지하였으며, 조합원수 1,000명~1,500명에 해당하는 조합이 38개소, 2,000명~2,500명이 26개소 순으로 나타났다. 조합원수가 3,000명이 넘는 조합도 18개나 되는 것으로 나타났으며 품목축협이 대부분 조합원 1,000명 이하의 소규모 조합인 것으로 나타나고 있다.

[표 5] 조합 현황 (단위 : 개)

구분	농협		축협		인삼협	합계
	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협		
전국	967	45	117	24	12	1,165
충남	122	5	13	7	3	150
(%)	12.6	11.1	11.1	29.2	25.0	12.9

※자료 : 조합경영계수요람 2012

[표 6] 충남지역 조합원 규모별 조합 현황 (단위 : 개, %)

	~1,000명	~1,500명	~2,000명	~2,500명	~3,000명	3,000명~
지역농협		32	37	22	14	17
품목농협	2	3				
지역축협		1	6	4	1	1
품목축협	7					
인삼협		2			1	
합계	9	38	43	26	16	18
(비중%)	6.0	25.3	28.7	17.3	10.7	12.0

※자료 : 조합경영계수요람 2012

### 3) 직원현황

- 2012년말 현재 전국 조합의 전체 직원수는 7만 305명이며, 이중 농협의 직원수는 5만 7,123명, 축협의 직원은 1만 2,893명에 달한다.
- 충남지역 조합의 전체 직원수는 6,234명(전국 직원수의 8.9%)이며, 이중 농협의 직원수는 4,698명, 축협의 직원은 1,469명에 달하고 있다. 특히 충남지역의 경우



축협과 인삼협동조합 직원규모의 전국 대비 비중이 각각 11%와 23%로 높게 나타나고 있다.

[표 7] 정규직 직원 현황 (단위 : 명)

구분	농협		축협		인삼협	합계
	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협		
전국	54,329	2794	8899	3994	289	70,305
충남	4,483	215	997	472	67	6,234
(%)	8.3	7.7	11.2	11.8	23.2	8.9

※자료 : 조합경영계수요람 2012

## 2. 사업 실적

### 1) 경제사업

- 전국 농협의 경제사업실적은 약 45조 9,776억이며, 조합평균 경제사업 실적은 약 395억원이다.
- 충남지역 조합전체의 경제사업 실적은 5조 4,022억원에 달하며 조합평균 경제사업 실적은 약 360억원인데 이는 전국 평균보다 8.7% 작은 규모다.
  - 지역농협의 조합별 평균실적은 약 280억원, 품목농협 약 347억원, 지역축협은 약 741억원, 품목축협은 약 1,156억원, 인삼협동조합은 약 93억원이다.
  - 특히 품목농협과 인삼협동조합, 품목축협의 경우 전국조합평균 실적대비 각각 54.9%, 54.3%, 45.8% 나 작은 것으로 나타났다.

[표 8] 경제사업 전체실적 (단위 : 백만원)

구분	농협		축협		인삼협	합계
	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협		
전국	28,152,150	3,457,733	8,999,786	5,121,769	246,195	45,977,633
충남	3,427,017	173,327	964,367	809,397	28,115	5,402,223
(%)	12.2	5.0	10.7	15.8	11.4	11.7

※자료 : 조합경영계수요람 2012

[표 9] 경제사업 조합별 평균실적 (단위 : 백만원)

구분	농협		축협		인삼협	합계
	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협		
전국	29,113	76,839	76,921	213,407	20,516	394,66
충남	28,090	34,665	74,182	115,628	9,372	36,015
전국대비 실적차이(%)	△3.5	△54.9	△3.6	△45.8	△54.3	△8.7

※자료 : 조합경영계수요람 2012

## 2) 판매사업

- 전국 농협의 판매사업실적은 약 21조 7,088억원이고 조합별 평균실적은 약 186억원이다.
- 충남지역 농협의 판매사업실적을 보면, 충남지역 조합 전체실적은 2조 6,532억원에 달하는 것으로 나타났으며, 조합별 평균실적은 약 177억원인데 이는 전국 평균보다 5.1% 작은 규모다.
  - 지역농협의 조합별 평균실적은 약 127억원, 품목농협 약 347억원, 지역축협은 약 311억원, 품목축협은 약 710억원, 인삼협동조합은 약 93억원이다.
  - 특히 품목농협과 품목축협의 경우 전국조합평균 실적대비 각각 40.5%, 23.5% 나 작은 것으로 나타났다.

[표 10] 판매사업 전체 실적 (단위 : 백만원)

구분	농협		축협		인삼협	합계
	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협		
전국	12,977,604	2623,853	3,759,751	2,228,066	119,508	21,708,782
충남	1,549,853	173,327	404,716	497,267	28,115	2,653,278
(%)	12.2	5.0	10.7	15.8	11.4	11.7

※자료 : 조합경영계수요람 2012

[표 11] 판매사업 조합별 평균실적 (단위 : 백만원)

구분	농협		축협		인삼협	합계
	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협		
전국	13,420	58,308	32,135	92,836	9,959	18,634
충남	12,704	34,665	31,132	71,038	9,372	17,689
전국대비 실적차이(%)	△5.3	△40.5	△3.1	△23.5	△5.9	△5.1

※자료 : 조합경영계수요람 2012

### 3) 상호금융

#### ○ 상호금융예수금

- 상호금융예수금평잔규모는 전국 조합 전체로는 약 216조 7,286억원에 달하며, 조합별 평균실적은 약 1,860억원이다.
- 충남지역의 경우 조합전체로는 17조 589억원에 달하며, 지역농협의 조합별 평균 실적은 약 1,057억원, 품목농협 약 1,147억원, 지역축협은 약 1,598억원, 품목축협은 약 2,019억원, 인삼협동조합은 약 329억원이다.
- 전국 조합별 실적과 비교해보면, 충남지역 조합별 평균 실적은 약 1,137억원인데 이는 전국 평균보다 38.9%나 작은 규모다. 특히 품목축협과 지역축협의 경우 전국조합평균 실적대비 각각 37.2%, 30.6% 나 작은 것으로 나타났다.
- 9개도별 평균 실적을 비교해보더라도, 지역농협의 예수금 평잔규모는 9개도 가운데 4위, 품목농협은 8위, 축협은 6위, 인삼협동조합은 5위를 나타내는 등 중하위

권인 것으로 나타나고 있다.

[표 12] 상호금융예수금평잔 전체실적 (단위 : 백만원)

구분	농협		축협		인삼협	합계
	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협		
전국	174,420,469	7,164,033	26,941,285	7,719,377	483,460	216,728,624
충남	12,895,607	573,352	2,078,012	1,413,388	98,559	17,058,918
(%)	7.4	8.0	7.7	18.3	20.4	7.9

※자료 : 조합경영계수요람 2012

[표 13] 상호금융예수금평잔 조합별 평균실적 (단위 : 백만원)

구분	농협		축협		인삼협	합계
	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협		
전국	180,373	159,201	230,267	321,641	40,288	186,033
충남	105,702	114,670	159,847	20,1913	32,853	113,726
전국대비 실적차이(%)	△41.4	△28.0	△30.6	△37.2	△18.5	△38.9

※자료 : 조합경영계수요람 2012

#### ○ 상호금융대출금

- 상호금융대출금 평잔규모는 전국 조합 전체로는 약 146조 8,242억원이며, 조합별 평균실적은 약 1,260억원이다.
- 충남지역의 경우 조합전체로는 11조 1,336억원이며, 지역농협의 조합별 평균실적은 약 672억원, 품목농협 약 699억원, 지역축협은 약 1,149억원, 품목축협은 약 1,490억원, 인삼협동조합은 약 162원이다.
- 전국 조합별 실적과 비교해보면 충남지역 조합별 평균실적은 약 742억원인데 이는 전국 평균보다 41.1%나 작은 규모다. 특히 지역농협과 품목농협, 품목축협의 경우 전국조합평균 실적대비 각각 44.1%, 38.1%, 36.9% 나 작은 것으로 나타났다.
- 9개도별 평균실적을 비교해보더라도, 지역농협의 대출금평잔규모는 9개도 가운데

6위, 품목농협은 8위, 축협은 5위, 인삼협동조합은 5위를 나타내는 등 중하위권인 것으로 나타났다.

[표 14] 상호금융대출금평잔 전체실적 (단위 : 백만원)

구분	농협		축협		인삼협	합계
	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협		
전국	116,167,420	5,079,749	19,633,615	5,662,464	280,985	146,824,233
충남	8,198,645	349,481	1,494,006	1,042,785	48,672	11,133,589
(%)	7.1	6.9	7.6	18.4	17.3	7.6

※자료 : 조합경영계수요람 2012

[표 15] 상호금융대출금평잔 조합별 평균실적 (단위 : 백만원)

구분	농협		축협		인삼협	합계
	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협		
전국	120,132	112,883	167,809	235,936	23,415	126,029
충남	67,202	69,896	114,924	148,969	16,224	74,224
전국대비 실적차이(%)	△44.1	△38.1	△31.5	△36.9	△30.7	△41.1

※자료 : 조합경영계수요람 2012

#### 4) 당기순이익

##### ○ 실적

- 2012년도 전국 조합전체 당기순이익 실적은 약 1조 4,119억원이며, 조합별 평균 실적은 약 12억원이다.
- 충남지역의 경우 조합전체 당기순이익 실적은 약 1,202억원이며, 지역농협의 조합별 평균실적은 약 8억원, 품목농협 약 9억원, 지역축협은 약 11억원, 품목축협은 약 12억원, 인삼협동조합은 약 7억원 적자다.
- 전국 조합별 실적과 비교해보면 충남지역 조합별 평균실적은 약 8억원인데 이는 전국 평균보다 33.9%나 작은 규모다. 특히 인삼협동조합과 품목축협, 지역농협의

경우 전국조합평균 실적대비 각각 594.8%, 55.4%, 33.5% 나 작은 것으로 나타났다.

[표 16] 당기순이익 전체실적

구분	농협		축협		인삼협	합계
	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협		
전국	1,139,220	48,190	162,925	62,836	-1,277	1,411,894
충남	95,565	4,485	14,184	8,168	-2,218	120,184
(%)	8.4	9.3	8.7	13.0	173.7	8.5

※자료 : 조합경영계수요람 2012

[표 17] 당기순이익 조합별 평균실적 (단위 : 백만원)

구분	농협		축협		인삼협	합계
	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협		
전국	1,178	1,071	1,393	2,618	-106	1,212
충남	788	897	1,091	1,167	-739	801
전국대비 실적차이(%)	△33.5	△16.2	△21.6	△55.4	△594.8	△33.9

※자료 : 조합경영계수요람 2012

#### ○ 순이익 규모별 현황

- 충남지역 조합의 당기순이익 규모별 현황을 살펴보면, 당기순이익 1억원 미만 조합이 99개로 전체 150개 조합의 66%로 대부분을 차지하였다. 또한 순이익 1억~3억원이 21개소로 14%, 5억~10억원이 11개소로 7.3%를 차지하였고 당기순이익이 20억원 이상인 조합도 4개소로 모두 축협인 것으로 나타났다.
- 한편 인삼협동조합의 경우 충남지역 3개소 중 금산인삼농협이 약 22억원 적자, 백제인삼농협이 약3억원의 적자를 기록하였으며 지역 농협 중 서천 서면농협의 경우 38억원의 대규모 적자를 기록한 것으로 나타났다.

[표 18] 충남지역 당기순이익 규모별 조합 현황 (단위 : 개, %)

	~1억	~3억	~5억	~10억	~20억	20억~
지역농협	96	20	5	1		
품목농협			1	3	1	
지역축협	1		1	5	4	2
품목축협		1	1	2	1	2
인삼협	2		1			
합계	99	21	9	11	6	4
(비중%)	66.0	14.0	6.0	7.3	4.0	2.7

※자료 : 조합경영계수요람 2012

## 제2절 지역 농협의 문제점

### 1. 주체의 문제점

조합의 구성원은 조합원, 조합장과 임원, 그리고 직원이다. 그런데 한국 농협에 있어 조합 구성원의 가장 큰 문제점은 결사체의 주인인 조합원이 주인으로서의 역할을 전혀 하지 못하고 있다는 점일 것이다. 다시 말해 조합원 중심주의가 전혀 작동되지 않고 임직원 중심의 조합으로 변질되었다는 점이다.

#### 1) 조합원의 주인의식 부재

○ 지난 수십 년간 농업계의 가장 큰 요구중 하나는 농협개혁이었고, 이를 위해 많은 노력이 있어왔으나 여전히 농협은 협동조합으로서의 정체성을 의심받고 있으며, 개혁되지 않고 있다.

○ 그 이유는 우선 농협이 농민 스스로의 필요와 요구에 의해 조직되었다기 보다 국가에 의해서 만들어지고 국가에 의해 통제되어 왔기 때문이다.

- 농협이 설립된 것이 1961년 박정희 군사정권하의 국가재건최고회의가 입법한 농협법 제정에 따른 것이었다는 사실에서 잘 알 수 있다.

- 당시 박정희 정권은 협동조합의 자주성과 민주성 등 7대원칙을 정면으로 위배하였는데, 회원조합장을 농림부장관의 승인을 받아 농협중앙회장이 임명하고 중앙회장은 장관추천으로 대통령이 임명하도록 하였던 것이다.

○ 또한 농협이 거대 조직으로 외형적 성장을 하였음에도 불구하고, 농민조합원의 협동조합에 대한 무관심과 저조한 참여 속에 막강한 권력을 소유한 경영진의 개혁회피와 방해가 계속되고 있고 정부가 이를 방조하고 있기 때문이라고 할 수 있다.

- 김영삼 정부 이후 정권 교체 시마다 농협개혁의 목소리는 높았으나 결국 용두사미로 끝나버리고 경영진의 의견에 따라 결론나게 되었던 것도 올바른 농협개혁을 이끌어내갈 원천, 즉 245만명에 달하는 조합원의 참여를 통한 개혁의 강제가 절대적으로 부족했기 때문이라고 할 수 있다.



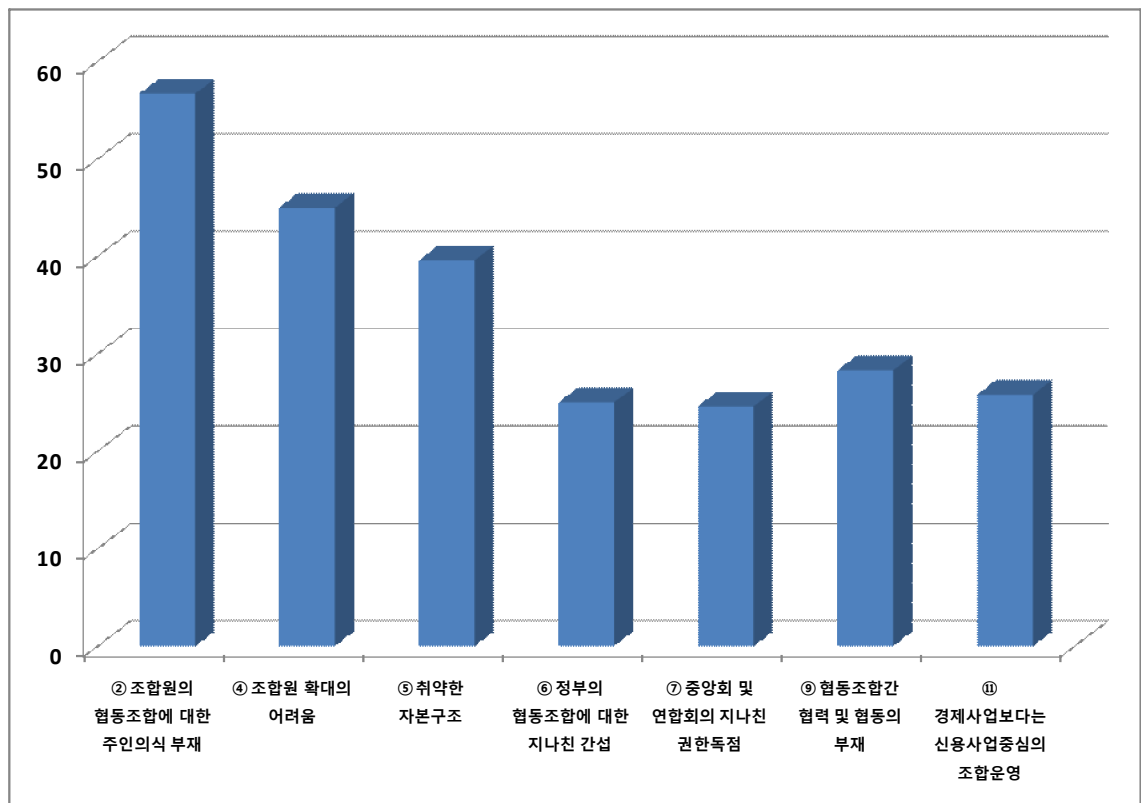
○ 조합 주체의 문제 중 가장 핵심적인 사안으로 조합원의 주인의식 부재를 꼽는 것은 아래 설문조사 결과에서도 잘 나타나고 있다.

－ 충남지역 협동조합에 대한 설문조사<sup>1)</sup>에 따르면, 조합이 당면한 가장 큰 문제점으로 ‘조합원의 협동조합에 대한 주인의식 부재’(56.7%)를 응답한 경우가 가장 많은 사실에서도 잘 확인되고 있다.

[표 19] 조합이 당면한 가장 큰 문제점에 대한 설문조사 결과

문) 조합이 당면한 가장 큰 문제점은 ? (복수응답)	응답율(%)
① 협동조합 원칙의 미준수	1.7
② <b>조합원의 협동조합에 대한 주인의식 부재</b>	<b>56.7</b>
③ 조합원의 이해에 기초하지 않은 구조 및 사업	6.7
④ 조합원 확대의 어려움	45.0
⑤ 취약한 자본구조	39.6
⑥ 정부의 협동조합에 대한 지나친 간섭	25.0
⑦ 중앙회 및 연합회의 지나친 권한독점	24.6
⑧ 조합원이 아닌 조합 임직원 중심의 운영	3.8
⑨ 협동조합간 협력 및 협동의 부재	28.3
⑩ 지역사회발전과는 괴리된 협동조합발전 추구	5.0
⑪ 경제사업보다는 신용사업중심의 조합운영	25.8

1) 충남사회적경제학술포럼 자료집(2013)



<그림 2> 조합이 당면한 가장 큰 문제점에 대한 설문조사 결과

## 2) 비민주적 운영과 부정비리의 만연

- 국가통제형 조합으로 탄생한 농협은 태생적 한계를 극복하지 못한채 조합원에 의한 민주주의가 실종되고 조합장과 경영진, 직원에 의한 협동조합으로 지속되어 왔다.
- 경영진을 견제해야 할 조합원의 대표인 이사, 감사 등 임원들은 조합장의 들러리로 전락한 경우가 많고 대의원 역시 대의원으로로서의 역할보다는 순번제로 맡게 되는 경우가 많아 조합은 조합장과 직원의 독단과 전횡 속에 운영되는 경우가 대부분이었다.
- 고인물은 썩게 되듯이 지난 반세기 동안 비민주적 운영이 관행화되어오면서 자연스럽게 온갖 부정과 비리, 편법이 만연되어 왔다.
- 2013년 농협중앙회가 제출한 국정감사 자료를 보면, 작년부터 올해 9월까지 조합감사위원회에서 의결한 지역조합 임직원 비리사건은 총 89건으로 손해액은

1,344억원에 달하는 것으로 나타나고 있다.

[표 20] 지역조합 임직원 비리사건 주요사례

지역	직책	지역 농협 비리 사례
경기	지역농협 과장대리	농협창고에 보관돼 있던 냉동쇠고기를 빼돌려 쇠고기 유통업체, 식당 등에 판매, 유통업체는 제3자 명의로 개설한 계좌에 쇠고기 구입대금을 정기적으로 입금. 빼돌린 쇠고기는 총 90t, 23억 4,500만원어치에 달함
서울	지역농협 계장	작년 3~6월 동안 농협중앙회 문서를 변조해 조합원 출자금에서 12억5,000만원을 무단인출
충남	지역농협 조합장	자신이 운영하는 양계농장에 사료를 외상으로 공급하도록 지시해 2농협으로부터 2억2,900만원의 사료를 부당하게 공급 업무 담당자들이 상환을 독촉했지만 조합장은 거부. 조합장의 고모 역시 2억800만원의 양계사료 외상구입후 지불거부

※자료 : 농협중앙회 국회 국정감사제출자료(2013)

## 2. 구조의 문제점

한국의 농협은 종합농협이다. 종합농협은 조합원이 이질적일 때 구조적 한계를 갖게 되는데 현재 한국 농협은 조합원의 이질화가 매우 심화되고 있다. 다시 말해 전업농과 영세소농의 분화, 고령농과 무자격조합원의 증가, 준조합원의 확대, 조합원 양극화가 심화되고 있는 것이다. 이 같은 상황은 조합원의 동질적인 요구를 결집하여 조합 사업을 전개하기에 매우 어려운 구조를 형성하고 있으므로 조합 혁신의 주요 과제라고 할 수 있다.

### 1) 조합원 구성의 이질화 심화

- 지역 농협의 조합원 구성은 같은 조합원이지만 작목이 전혀 다르고 경영규모도 크게 차이가 나는 등 매우 이질적이다. 구체적으로 살펴보자.

○ 우선, 소수의 전업농가와 다수의 영세농가로 분화되었다.

- 농축산물 판매금액 구간별 농가수를 보면 연간 농산물 판매액이 1천만원 미만인 농가가 74만 6,698가구로 전체 농가의 64.9%나 차지하고 있다. 한달에 농산물 판매금액이 83만원도 안 되는 농가가 절대다수를 차지하고 있다는 사실을 보여주고 있다. 이에 비해 농산물 판매액 5천만원 이상인 농가는 8만 7,391명으로 전체 농가의 7.6%에 불과하다.
- 특히 충청남도의 경우에는 농산물 판매액이 1천만원 미만인 농가의 수가 9만 6,982명으로 농가수의 66.0%에 달하고 5천만원 이상인 농가의 수는 1만 70명으로 농가수의 6.9%에 불과하다.
- 이같이 조합원인 농민이 소수의 전업농과 다수의 영세소농으로 분화됨으로서 조합원의 조합에 대한 기대와 요구가 달라질 수밖에 없는 구조적 문제를 야기하고 있는 것이다.

[표 21] 농축산물 판매금액별 농가수 (단위: 가구)

	계	판매 없음	120만원 미만	120~ 500만원	500~ 1천만원	1천~3천 만원	3천~ 5천만원	5천~ 1억원	1억원 이상
전국	1,151,116	154,299	135,448	286,826	170,125	236,996	80,030	57,744	29,647
충남	146,876	21,701	15,139	35,147	24,995	30,917	8,908	6,467	3,603

※자료 : 통계청 2013

○ 다음으로, 고령조합원이 빠르게 증가하고 있다.

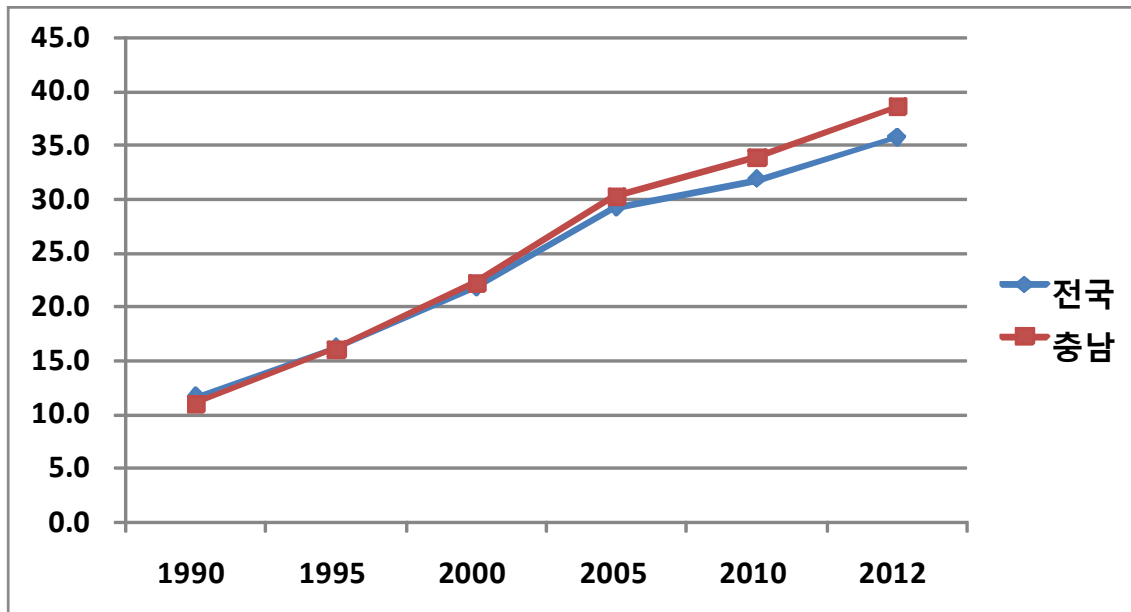
- 농가고령화는 심각한 수준인데, 1990년 농가인구 중 65세 이상 인구의 비중은 11.5% 수준이었지만 2012년 현재 35.6%로 세배 가까이 증가하였다. 충남지역은 동기간 10.9%에서 38.5%로 증가함으로서 전국 농가 고령화증가율보다도 빠른 증가율을 나타내고 있다.
- 한편 현재 농사를 짓지 않는 고령조합원은 95만여명에 달하는 것으로 추정되고 있다.<sup>2)</sup> 70세 이상이 되어도 소규모 농사를 짓는 것이 농촌의 일반적인 상황이므로 농사를 짓지 않는 고령조합원의 실제 통계는 이보다 작을 것으로 예상되지만 영농을 하더라도 소규모라는 점에서 고령조합원의 증가는 조합원 구성의 이질화를 확대시키는 요인 중 하나가 되고 있다.

2) 연합뉴스 2012년 7월9일자 보도(“농사 안 짓는 고령자 95만명 농협조합원 인정할 듯”)

[표 22] 농가고령화율 변화추이 (단위 : %)

	1990년	1995년	2000년	2005년	2010년	2012년
전국	11.5	16.2	21.7	29.1	31.8	35.6
충남	10.9	15.9	22.1	30.2	33.8	38.5

※자료 : 통계청



<그림 3> 농가고령화율 변화추이

○ 다음으로 무자격조합원이 증가하고 있다.

- 지난해 경기 의왕농협에서 실시한 조합원 자격실태조사에 따르면 조합원 1,823명 중 농지가 없거나 영농을 하지 않는 무자격 조합원이 390명에 달했던 것으로 나타났다. 지난 2010년 진주축협 조합장 선거에서는 조합원 자격 논란으로 법원에 조합장선거금지 가처분 신청을 해 무자격 조합원을 가려낸 바도 있다.
- 또 무자격 조합원이 조합의 임원을 선출할 때 협동조합의 정체성과 무관한 사람에게 투표권을 행할 수 있고 농민 조합원과 이율배반적인 의사결정을 할 우려도 높다. 농민 조합원들에게 돌아가야 할 혜택이 무자격 조합원과 공유하게 되면서 농민들이 피해를 보게 되는 것도 문제다. 교육지원 사업비 등에서 농사를 짓는 일과 관련된 예산배정보다 조합장의 재선에 용이한 선심성 예산이 대부분인 경우도 발생하고 있다.

- 원래 농·축협은 농·축산업협동조합의 설립 목적에 따라 ‘농·축산업에 종사하는 자’들을 위해 조직이 운영되고 예산이 배정되어야 하는데 무자격조합원의 증가는 원래의 목적을 달성하기 어렵게 하고 있다.

○ 끝으로, 준조합원이 조합원의 6.5배에 달하고 있다.

- 2012년말 현재 농협의 조합원은 지역조합 233만 9,639명, 품목조합 10만 5,481명으로 총 244만 5,120명에 달하고 있다.
- 이에 비해 준조합원의 규모는 지역조합 1,461만 9,622명, 품목조합 129만 1,794명으로 총 1,591만 1,416명(조합원수의 6.51배)에 달하는 엄청난 규모를 기록하고 있다.

[표 23] 조합원, 준조합원 현황

구분	농협		축협		인삼협	합계
	지역농협	품목농협	지역축협	품목축협		
조합원	2,103,094	75,798	236,545	13,654	16,029	2,445,120
준조합원	12,833,913	609,238	1,785,709	654,535	28,021	15,911,416

※자료 : 조합경영계수요람 2012

## 2) 조합원 양극화의 심화와 빈곤율의 확대

○ 농가 내 소득 양극화가 커져가고 있다.

- 소득의 양극화 현상을 파악하기 위한 소득 5분위 배율<sup>3)</sup>을 살펴보면, 농가소득의 5분위배율은 2004년 9.33에서 2007년 10.7로 높아지더니 2010년에는 11.7로 계속 증가하고 있는 추세를 보이고 있다.
- 이는 도시가구소득에 비해 두 배 가까이 높은 수치일 뿐만 아니라 도시가구소득의 5분위 배율이 일정하게 유지되고 있는데 비해 농가소득의 양극화는 더욱 심각해지고 있는 것으로 파악된다.

3) 소득 5분위 계층 대비 소득 1분위 계층의 비율

○ 농촌 빈곤율은 지속적으로 높아지고 있다.

- 농가의 빈곤율 분석 결과 최근 5년간 농가 빈곤율은 지속적으로 높아지고 있는 추세이다. 2004년 전체 농가 중 빈곤농가 비율(최저생계비 이하 농가의 비율)은 8.5% 였으나 2008년 14.4%, 2011년 23.7% 등 빈곤농가 비율은 계속해서 증가하고 있는 것으로 나타났으며 이는 도시 빈곤율의 두 배나 되는 매우 심각한 상황이다.

[표 24] 농촌 빈곤농가의 비율 (단위 : %)

	04년	05년	06년	07년	08년	09년	10년	11년
빈곤농가비율	8.5	10.0	10.8	10.9	14.4	16.1	22.8	23.7

※자료 : 농촌경제연구원 2012

### 3. 사업의 문제점

그동안 한국의 농협은 경제사업은 외면한 채 손쉬운 신용사업의 수익에 기대어 조합을 경영해왔다는 비판을 받고 있다. 하지만 2008년 세계적인 금융위기 이후 농협의 신용사업도 위기국면으로 접어들고 있다. 이에 따라 조합 사업의 지속가능성을 위한 혁신이 매우 중요한 상황이다.

#### 1) 경제사업의 의지부족

- 농협은 무엇보다 ‘농민의, 농민에 의한, 농민을 위한 협동조직’으로서 생산·판매·유통·교육·신용 전반에 걸쳐 ‘협동화’를 통해 조합원의 편익을 최대화하여 인간다운 삶을 실현하는 경제사업에 최선을 다해야 한다.
- 신용사업은 이러한 경제사업 추진과정에서 조합원이나 조합 자체 사업이 필요로 하는 자금의 원활한 공급을 위해 존재한다. 그러나 우리나라 농협은 이익구조에서 신용사업 위주로 운영되어 왔다.
- 매출총이익에서 차지하는 신용사업과 경제사업의 비중을 비교해보면 다음과 같다.

- 지역농협은 신용사업의 이익비중이 71%에 달하며 경제사업의 이익비중은 28%에 불과한 것으로 나타나고 있다. 품목농협과 품목축협을 제외하고는 회원조합 대 다수의 경제사업이익 비중이 50%에 못 미치고 있다.
- 충남지역의 경우에도 지역농협은 신용사업의 이익비중이 63%에 달하며 경제사업의 이익비중은 36.9%에 불과한 것으로 나타나고 있다. 품목농협, 지역축협, 품목축협 등도 경제사업의 이익비중이 50% 수준에 불과한 것으로 나타나고 있다.
- 전국평균과 비교해보면, 충남 지역농협과 인삼협동조합의 경우는 경제매출총이익의 비중이 전국평균보다 다소 높게 나타나고 있으나 품목축협의 경우는 경제매출총이익의 비중이 전국평균보다 상당히 떨어지는 것으로 나타났다.

[표 25] 매출총이익 구성비(신용사업 / 경제사업) 비교 (단위 : %)

구분	농협				축협				인삼협	
	지역농협		품목농협		지역축협		품목축협		인삼협	
	신용	경제	신용	경제	신용	경제	신용	경제		
전국	70.5	28.0	44.9	54.2	54.7	44.2	28.6	70.8	44.3	51.4
충남	63.1	36.9	48.9	51.1	51.1	48.9	55.5	44.5	17.1	81.7

※자료 : 조합경영계수요람 2012

- 그래서 신용사업의 수익으로 유지되면서 중심이어야 할 경제사업은 환원사업, 보조사업의 성격에서 벗어나지 못함으로써, 조합원 농민의 원성을 사 불신당하고, 자발적 참가와 이용을 조직해내지 못하고 있다고 할 수 있다.

## 2) 조합원 농산물 팔아주는 산지유통조직으로서의 역할 미미

- 농협을 중심으로 하고 있는 산지유통조직의 농산물 판매역할은 여전히 미미하다.
  - 2011년 현재 전국 산지유통조직의 원예농산물 10대 품목의 취급비중은 31.5%로 여전히 미흡한 수준이다. 계약재배 비중은 36.2%, 공동계산율은 28%에 불과하다. 산지유통시설에 대한 정부의 막대한 투자에도 불구하고 선별시설가동률은 36.6%, 저온저장시설 가동율은 43.4%로 저조하다.



○ 충청남도 산지유통조직의 농산물 평균취급액은 9개도중 8위에 해당한다.

- 충청남도에 위치한 산지유통조직은 총 35개소이며 이중 농협조직은 27개소에 달한다. 충청남도 산지유통조직별 농산물 평균취급액은 2011년 136억원으로 전국 평균취급실적에 비해 70%수준에 머물고 있다. 도별로도 제주, 강원, 경남, 충북, 경북, 경기, 전남, 충남 순으로 하위의 실적을 나타내고 있다.
- 산지유통조직별 평균영업이익은 2011년 2억6,200만원으로 전국평균이익(2011년 2억2,900만원)과 비슷하고, 계약재배의 비중 역시 전국 평균과 비슷한 44% 수준인 것으로 나타났으나 계약재배액 규모는 충남이 61억원으로 9개도 가운데 7위를 나타내고 있다.

[표 26] 산지유통종합평가대상조직 시도별 평균실적 (단위 : 백만원)

시도	개소수	취급액 평균	계약재배액 평균
강원	10	29,452	17,344
경기	21	15,616	3,407
경남	42	19,497	7,859
경북	40	17,118	6,408
전남	38	14,823	6,340
전북	26	13,260	5,230
제주	4	70,596	40,080
<b>충남</b>	<b>35</b>	<b>13,575</b>	<b>6,140</b>
충북	16	18,307	8,164
전체	244	18,031	7,674

※자료 : 농림수산식품부 산지유통종합평가결과

[표 27] 산지유통종합평가 충청남도 대상조직 주요실적 (단위 : 백만원, %)

	시도	개소수	취급액	영업이익평균	계약재배규모	계약출하비중	공동계산액	공동계산율	시설가동율
11년	충남	35	13,575	262	6,140	44.4	5,054	37.2	101.3
	전체	244	18,031	229	7,674	42.1	5,943	33	99.3

※자료 : 농림수산식품부 산지유통종합평가결과

### 3) 신용사업의 위기

○ 그동안 농협은 신용사업의 안정적인 수익구조 바탕위에 경제사업의 적자를 메꾸는 방식으로 운영되어 왔다.

- 농민조합원의 생산, 가공, 유통, 판매라는 경제적 요구를 외면한 채 손쉬운 신용사업 위주의 경영에 안주해왔던 것이다.

○ 하지만 최근에는 세계적 금융위기 속에서 지역 농협의 신용사업에도 위기가 찾아오고 있다.

- 지역사회의 경제 침체로 투자할 곳이 마땅치 않고 농가고령화에 따라 조합원의 대출도 줄어들고 있으며 농가경제의 악화에 따른 부실채권 발생 등으로 신용사업의 위기가 닥쳐오고 있는 것이다.

- 이 같은 상황에서 경제사업에 기반한 신용사업 확대전략, 즉 조합원 농산물의 판매확대를 통한 소득증대와 이를 통한 조합신용사업의 건전화를 추구해야 함에도 불구하고 그동안 경제사업을 외면해오다 보니 이 또한 여의치 않은 상황이라고 할 수 있다.

### 4. 네트워크의 문제점

지역의 농협은 동종협동조합, 이종협동조합, 다양한 생산자협동조직, 농협중앙회, 지자체 등과 다양한 네트워크 관계를 형성하고 있다.

하지만 그동안 한국의 지역 농협은 협동조합 및 협동조직과의 협동에 부족했다. 또한 중앙회 역시 오히려 지역 농협의 이익을 침해해 왔다. 아울러 로컬푸드 등 지역농업을 조직화하기 위한 지방농정활동의 강화에 있어 지역 농협이 제 역할을 하지 못하고 있다는 비판을 받아왔다. 따라서 농협을 둘러싼 제 조직과의 네트워크에 있어 혁신이 필요하다고 할 수 있을 것이다.

#### 1) 조합공동사업법인과 연합사업단의 부실

○ 2000년대 들어 본격화된 농협 간 연합사업은 현재 형식적 사업 또는 부실사업으로 문제가 드러나고 있다.

- 통합 효과보다 부실경영, 사고와 비리가 심각하며, 지역조합에 대한 경제사업 비난을 회피하기 위한 수단으로 전략하는 경우가 다수 발생하고 있다.
- 또한 조합장들과 경영진이 독단적으로 운영하는 경우가 많고 조합원에게 기본적인 정보제공조차 되지 않는 등 불투명한 경영이 다수를 차지하고 있다.
- 뿐만 아니라 일부 연합사업을 제외하고는 시장교섭력 측면에서 그다지 괄목할만한 성과도 나타나지 않고 있다.

○ 충청도내 조합공동사업법인에는 막대한 정부자금이 지원되었으나 연합사업의 효과는 불투명하다.

- 충청도 조합공동사업법인은 총 9개소로 품목별로는 RPC가 5개소이고 원예 4개소이다. 시군별로는 부여군(3개소), 연기, 예산, 서산, 보령, 공주, 당진에 각 1개소가 설립되어 있다.
- 2011년말 현재 충청남도 9개 조합공동사업법인의 매출실적은 총 2,457억원이며 법인당 평균 매출은 273억원이다. 법인전체손익은 2009년 33억원(평균 5억6천만원) 적자에서 2010년 70억원(평균 10억) 적자로 증가하였다가 2011년에는 43억(평균 4억8천만원) 흑자로 전환되었다.
- 하지만 충남 9개 조합공동사업법인에 대한 정부와 중앙회의 지원자금내역<sup>4)</sup>이 최소 1,762억원에 달하는 것을 고려했을 때 연합사업의 시너지효과는 불투명하다고 볼 수 있다.
- 오히려 부여군농협 쌀 조합공동사업법인(통합RPC)의 부정사례<sup>5)</sup>에서 알 수 있듯이 투명하지 못한 경영과 감시의 사각지대화로 인해 부정과 부실이 다수 발생하고 있다.
- 그 원인중 하나는 법인의 경영이 투명하게 공개되지 않고 있고 조합장 중심의 폐쇄적 운영을 하는데 있다고 할 수 있다. 이는 법인의 지배구조를 통해서도 확인할 수 있는데 법인 이사 중 조합장의 비중은 71.8%에 달하고 사외이사의 비중은

4) 지원자금내역에는 2011년 이전 중앙회 지원자금내역이 포함되지 않은 것이므로 실제 지원금액은 훨씬 높을 것으로 추정된다.

5) 부여 통합RPC의 직원 4명은 농민들로부터 수매한 벼를 건조 후 벼에 남아 있는 수분의 비율을 장부상 15%로 맞추고 실제 16%로 건조하는 방법을 이용해 남은 벼 3억원 상당을 빼돌리고 담보제공 없이 특정인에게 쌀을 외상으로 판매하는 등 90억원 상당 손해를 끼친 것으로 검찰조사결과 드러났다. (충청신문 2013년 4월29일자)

14.1%에 불과하다. 이는 전국 평균 23.0%보다도 낮은 수준이다. 또한 감사 중 조합감사의 비중은 87.5%로 전국평균 67.9%보다도 높았고 외부감사의 비중은 12.5%로 전국평균 32.1%보다 매우 낮았다.

[표 28] 충청남도 조합공동사업법인 경영실적 (단위 : 백만원)

법인명	2009년		2010년		2011년	
	매출액	손익	매출액	손익	매출액	손익
부여군농협쌀	39,602	-2,125	59,428	-2,772	59,161	310
연기군농협쌀	27,396	159	28,871	-368	34,568	796
예산군농협쌀	36,010	-1,096	38,160	-2,498	45,347	1,033
서산태안6쪽마늘	1,234	21	5,472	420	5,676	172
만세보령농협쌀	44,351	-298	35,032	-1,053	41,359	1,502
공주시농협쌀	8,141	3	13,176	-759	9,917	830
부여군지역농협			20,859	4	29,787	30
한국머쉬 그린					11,213	262
당진군농협					8,698	-575

※자료 : 농림수산물식품부

[표 29] 충남 조합공동사업법인에 대한 지원자금내역 (단위 : 백만원)

법인명	정부지원자금					'11년 중앙회 지원자금
	APC건립등 FTA기금 (06~12년)	원예작물 브랜드 육성 (07~10년)	통합RPC		산지유통활 성화 공마조직육 성(11년말)	
			고품질쌀 브랜드 (11년까지)	벼매입 우대자금 (11년까지)		
부여군농협쌀			900	39,000		11,940
연기군농협쌀			900	14,000		6,640
예산군농협쌀			900	20,000		8,920
서산태안6쪽마늘		4,127			4,700	3,500
만세보령농협쌀			1,650	12,000		11,900
공주시농협쌀			1,280	1,800		5,480
부여군지역농협					14,650	3,300
한국머쉬그린						2,000
당진군농협해나루					2,330	4,330

※자료 : 농림수산물식품부

○ 충청남도 내 농협연합사업단의 농산물 판매실적 역시 미미하다.

- 도내 농협연합사업단은 2011년 현재 총 15개소인데, 438억원의 사업실적을 나타내고 있다. 이는 도내 농산물 생산액 대비 매우 미미한 수준이라고 할 수 있다.
- 도별실적을 살펴보더라도 강원, 경북, 경남, 전남, 전북에 이어 6위의 실적을 보이고 있다.

[표 30] 도별 연합사업단 실적 (단위 : 백만원)

	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
경기	25,115	19,984	32,552	55,252	42,739
강원	63,910	71,826	85,517	111,718	105,218
충북	19,263	25,361	30,251	38,468	39,743
<b>충남</b>	<b>35,534</b>	<b>42,186</b>	<b>55,854</b>	<b>47,328</b>	<b>46,308</b>
전북	34,576	42,865	50,174	44,269	49,873
전남	25,066	27,975	37,662	35,086	50,369
경북	63,732	69,149	89,439	110,863	95,758
경남	81,098	88,231	104,926	124,366	95,720

※자료 : 농협중앙회 (국회 제출자료)

## 2) 생산자협동조직과의 협력 부재

○ 작목반과 영농조합법인

- 농협의 하부 협동조직으로 1970년대 후반부터 육성된 작목반, 1990년대부터 설립되기 시작한 영농조합법인 역시 사실상 협동조합이라고 할 수 있다.
- 지역농협 내 조합원간에도 재배하는 품목이 다양다종하며 지리적 편차가 있으므로 동일한 품목 동일한 지역 내 조합원일수록 이해관계가 비슷하고 협동할 수 있는 여건이 더 잘 갖추어져 있다고 볼 수 있다. 이에 따라 작목별, 지역별로 5인 이상으로 조직을 구성하여 비용의 절감과 이익의 증대를 추구하는 농협 내 소규모 협동조합이라고 할 수 있다.
- 영농조합법인은 기본법에 따른 협동조합과 대동소이한데, 최근 도시를 중심으로 사회적 붐이 일고 있는 신생협동조합이 농촌지역에서는 이미 1990년대부터 설립되어 왔던 것이다.

○ 설립현황

- 2011년말 현재 전국의 영농조합법인수는 7,640개이다. 이중 충남지역에서 운영 중인 영농조합법인의 수는 991개로 전국 개소수의 12.9%를 나타내고 있으며, 9개도 가운데 전남(1,609개), 전북(1,007개)에 이어 3위를 나타내고 있다.
- 2011년말 현재 충남지역에서 운영 중인 작목반은 2,333개로 전국 19,946개의 11.7%를 나타내고 있으며, 9개도 가운데 경북(4,696)에 이어 2위를 나타내고 있다.

[표 31] 영농조합법인 운영 현황

구분	농업생산	가공판매	유통판매	농업서비스	기타	합계
전국	2,768	1,349	1,774	544	1,205	7,640
충남	404	171	168	61	187	991

※자료 : 농림수산물통계연보 2012

[표 32] 도별 작목반 운영 현황

	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	전국
조직수	1,835	1,547	2,038	2,333	1,900	1,985	4,696	2,101	743	19,946

※자료 : 농림수산물통계연보 2012

#### ○ 운영실태

- 작목반과 영농조합법인의 대다수는 소규모 협동조직으로서의 역할보다는 정부 보조금 집행의 통로로 전락한 경우가 많으며, 전국 7,500여개에 달하는 영농조합법인의 경우 상당수가 부실화되어 있는 상황이다.
- 이것은 농협이 생산자들의 협동조합인 소규모 협동조직을 외면함으로써 영세규모의 개별영농을 협동영농의 형태로 유도하고 기술협동, 공동작업, 공동이용, 공동판매에 실패한 것이 큰 이유라고 할 수 있다.

### 3) 신생협동조합과의 협동에 대한 부정적 인식

- 현재 협동조합기본법에 따라 농촌지역에서 설립되고 있는 신생협동조합들 상당수는 농협과 같은 기존 협동조합과의 연대와 지원 속에서 설립되기 보다는 기존 조직에 대한 불만과 실망 속에서 나타나는 경우가 많은 것으로 보인다.

- 아래 설문조사결과<sup>6)</sup>에 따르면이라도 농협과 협력 필요성은 느끼지만 농협과의 관계에 있어 경쟁관계를 우려하는 응답이 높게 나타나고 있다는 점 또한 이를 뒷받침해주고 있다.

[표 33] 협동조합기본법상 협동조합과 농협의 관계 전망 설문결과(방향)

	응답	비율
1) 협력적 관계가 되어야 한다	197	83.5%
2) 상호 경쟁하는 관계가 되어야 한다.	34	14.4%
3) 잘 모르겠다	5	2.1%
합계	236	100%

[표 34] 협동조합기본법상 협동조합과 농협의 실제 관계 전망 설문결과 (현실)

	응답	비율
1)실제 현실조건상 경쟁관계가 조성 될 것이다	153	64.8%
2)실제 현실조건상 협력적 관계가 구축 될 것이다	57	24.2%
3)상관이 없을 것이다	26	11.0%
합계	236	100%

※자료 : 한국협동조합연구소

#### 4) 지역 농협의 이익에 기초하지 않은 중앙회

- 지역농협의 구조와 운영이 농민조합원의 이익에 기초하지 않은 것과 마찬가지로 농협중앙회의 구조와 사업도 회원조합인 지역 농협의 이익에 기초하지 않고 있다 (박진도, 2004)

- － 농협중앙회는 전세계 유일무이한 조직형태를 나타내고 있는데, 회원조합의 중앙회로서의 본래 기능이라고 할 수 있는 지도, 교육, 감독, 농정활동 이외에 은행 금융, 상호금융, 공제, 신용보증, 경제사업 등 자체사업까지 수행하는 종합농협체

6) 한국협동조합연구소에서 협동조합 관련 연구자 및 종사자를 대상으로 실시한 설문조사(지역리더 통권 35호, p7~9)

제이기 때문이다.

- 이에 따라 중앙회는 회원조합이 출자하여 만든 협동조합의 연합조직임에도 불구하고 회원조합을 지원하는 기능보다는 오히려 회원조합의 사업과 경합하는 상황에까지 이르고 있다.
- 농협은행의 시군단위 지점이 지역 농협의 신용지점과 경쟁하고 있고 지역 농협의 각종 경제사업에 경쟁업체로 나서고 있는 것이다. 실제로 지역 농협의 김치사업이 성공하자 중앙회가 김치가공공장을 설립하여 시장에서 경쟁한바 있고 양돈조합들이 연합하여 돼지고기 가공사업에 뛰어들자 중앙회가 새로운 브랜드로 시장에 진입 하는 등 전세계에서 찾아보기 힘든 중앙회의 모습을 나타내고 있다고 할 수 있다.

○ 또한 지역 농협의 필요와 요구가 중앙회의 사업에 반영되기보다 중앙회의 지침에 의해 조합의 사업이 좌지우지 되는 경우가 여전히 많다.

- 지역 농협의 사업 및 경영상의 의사결정은 이사회 의사결정절차로 결정되지만 사실상 중앙회의 획일적인 규정 시달과 지침에 의해 이루어지는 경우가 많은 것이다.
- 중앙회는 회원조합의 건전한 관리를 위하여 불가피하다고 하지만 이것이 조합원의 참여 의욕 저하, 창의력 저해, 경쟁력 저하를 초래하는 중요한 원인이 되고 있다는 비판도 제기되고 있다.

○ 뿐만 아니라 2011년 중앙회 사업구조를 지주회사 방식으로 개편할 당시 정부와 농협중앙회는 그 취지를 조합경제사업 활성화라고 주장하였지만 실제로는 지주회사의 이윤추구에 급급하면서 오히려 지역조합의 사업을 침해하고 있다는 비판도 받고 있다.

- 사업분리로 인해 경제사업의 실적이 명확히 드러나게 되자 중앙회 입장에서는 당장 수익을 내야하는 상황에 놓이게 되었고 이렇다보니 이미 지역농협이 하고 있는 사업에 중앙회가 끼어들어 수수료만 떼가는 경우도 발생하고 있고, 이미 지역 농협에 APC시설이 있음에도 중앙회 APC시설에서 가공하라고 하는가 하면 주산지농협을 견제하기 위해 원료곡을 높게 매입하는 등 지역조합의 사업과 이익을 침해하고 있다는 것이다.

○ 한편 이미 알려진 대로 그동안 농협중앙회는 중앙회장의 지역조합 통치자금으로



불리어왔던 무이자자금으로 지역조합을 사실상 지배해왔다는 비판을 받아왔다.

## 5) 지역사회와 지역농업에 기여하지 않는 지역 농협

○ 지역 농협은 농민 조합원의 생산자협동조직으로서 지역 농업의 변화와 발전에 있어 핵심적인 주체라고 할 수 있다.

- 전세계 공통적으로 농민들이 생산자협동조합을 설립하는 이유는 농산물의 생산 유통 가공 판매 모든 부분에 있어 개별농민의 한계가 분명하기 때문이다. 협동을 통한 이익을 창출하기 위함이다. 자재 공동구매에서부터 생산에서의 협동은 물론이고 유통가공판매에 있어 전문성을 위해 협동조합을 설립한 것이다.
- 또한 생산자를 대표하여 지방정부와의 협력을 이끌어내고 지역농업을 조직화함으로써 로컬푸드 등 지역 차원의 새로운 농업농촌 혁신전략을 수립하기 위한 지방농정활동의 강화에 있어서도 농협의 역할이 중요하게 대두되고 있다.
- 따라서 ‘지역 농협이 지역 농업을 고민하지 않으면 존재할 가치가 없으며, 지역 농협에 지역농업 발전을 위한 장기 계획이 없으면 직무유기다’ 라고 할 수 있을 것이다.

○ 또한 지역 농협은 농촌지역사회에서 막대한 물적자원과 인적자원을 보유하고 있는 지역사회의 유력한 조직이다. 또한 농업은 군 단위 지역의 핵심산업이라고 할 수 있으므로 농협의 노력에 따른 지역농업의 변화는 지역사회 발전에 커다란 영향을 주게 될 것이다.

○ 하지만 지금까지 많은 지역 농협이 지역사회에 기여하고 지역농업을 조직화하기 위한 고민을 적극적으로 하지 않았으며, ‘괴리’되어 왔다고 할 수 있다.

### 제3절 담보상태에 머물러 있는 지역농협개혁운동

앞서 살펴보았듯이 지역 농협의 많은 문제점을 해결하기 위해 많은 노력이 경주되어 왔다. 특히 1988년 조합원에 의한 조합장 직접선거가 도입된 농협법 개정 이후 전국 농민회총연맹, 한국농업경영인중앙연합회 등 농민단체를 중심으로 지역농협을 개혁하기 위한 실천활동이 있었다. 하지만 25년이 지난 지금 농협개혁은 여전히 담보상태를 면치 못하고 있다. 그 이유는 무엇인지 살펴보고자 한다. 우선 농민단체의 개혁운동과 정부터 살펴보면 다음과 같다.

#### 1. 지역농협개혁운동의 경과

##### 1) 전국농민회총연맹의 지역농협개혁운동<sup>7)</sup>

- 우선, 전국농민회총연맹(이하 ‘전농’)은 1990년 출범 당시부터 ‘농업생산과 농산물 판매에 있어서 계획화 협동화를 추진한다’는 목표 하에 협동사업국을 설치하고 경제협동 사업을 통해 농민운동과의 결합을 추진하였다.
- 특히 전농은 1994년 자주민주농협 실현운동의 본격화를 선언하였고, 그 주요내용으로 농축협 등 협동조합의 제도 개혁, 단위농협 차원부터 조합장 이사 감사 등으로 진출을 조직적으로 확대, 농협관련 교육의 전문화 전면화를 제시한 바 있다.
- 이른바 IMF 이후인 1999년에는 정부가 농가부채 해결에 소극적으로 나오자 농협 상호금융 금리인하와 농협개혁을 요구하며 전국 30여개 시군에서 농협 점거투쟁을 전개하였고, 2002년에도 지역농협들이 ‘임원보수 및 실비변상 규약’을 개정하여 변칙적으로 임금인상을 시도하자 전국 30여개 농협에서 인상안을 부결시키거나 보류시키는 대응활동을 벌이기도 하였다.
- 또한 전농은 1999년, 협동조합개혁위원회 출범과 함께 협동조합개혁안과 개혁입법안을 마련하는가 하면 현장 활동가 교육을 활발히 전개해 나갔다. 그리고 2003년 이후 조합 이감사 교육을 시작으로 결산총회 대응을 위한 대의원교육 등을 진행하

---

7) 전국농민회총연맹 20년사(‘희망으로 가는 길’)에서 발췌

였으며, 2006년부터 협동조합개혁학교를 매년 정기적으로 운영하는 등 조합 주체 역량을 강화하기 위해 노력하였다.

- 한편, 2007년 전농은 조합원이 직접 투표를 통해 농협중앙회장을 선출하는 중앙회장 직선제 실현을 요구하면서 제2의 농협민주화운동을 제기하고 있다.

## 2) 한국농업경영인중앙연합회의 지역농협개혁운동<sup>8)</sup>

- 다음으로, 한국농업경영인중앙연합회(이하 ‘한농연’)는 1989년, 한농연의 전신인 전후협(전국농어민후계자협의회)시절 ‘농축수협 조합장 선거에 관한 결의서’를 발표하였다.

－ 결의서에서 △농어민후계자 전원이 농축수협에 가입하고 △농축수협의 민주적 운영에 적극 참여하며 △단위조합 조합장 선거 출마를 적극 지원하여 조직 위상 확립에 최선을 다하겠다는 뜻을 밝힌바 있다.

- 또한 한농연은 1990년부터 ‘협동조합 운동 교육’을 개설·운영하며 실천활동을 전개하였고, 농민단체 공동 주최의 토론회를 개최하여 단위농협 및 농축수협중앙회의 조직 개편 문제 등을 논의하였다. 이같은 활동에 이어 1993년 한농연 내 ‘협동조합발전연구위원회(협발위)’를 설립하였다.

- 또한 2001년 쌀값 폭락과 DDA 및 FTA 협상 등에 대응하여 총체적인 농협개혁 요구가 제기되고, 급기야 2004년에는 파주 교하농협과 구미 장천농협이 농협 개혁을 요구하는 농민조합원의 손으로 해산되는 초유의 사태가 발생하자 한농연은 자체적으로 교재를 만들고 강사를 준비하여 이감사 및 대의원 교육을 실시하기 시작하였다.

－ 당시 경북지역을 중심으로 개혁의 움직임이 활발하였는데 조합 상호금융 금리를 조정하고, 조합원의 안정적인 영농을 위해 유통손실보전기금을 적립하거나 농작물재해보험료를 대납하는 등의 조치가 이뤄지기도 하였다. 또한 불합리하게 지출되던 각종 회의비와 업무추진비를 조정하거나, 조합 경영실정에 맞는 임직원의 급여 조정이 이뤄지기도 하였다.

---

8) 월간 한농연(‘한농연 격동의 20년’, 2008) 에서 발췌

- 한편, 농업경영인조합장협의회는 지난 1996년 25명의 농협조합장으로 결성하였고, 이후 2004년 151명, 2007년 214명에 이어 2013년 현재 218명에 달하는 조합장이 참여하고 있다.

### 3) 충남지역의 특성

- 충남지역의 경우 농협혁신을 위해 조직적 주체를 형성하고 혁신에 나섰던 경우는 드물고 파악되지 않고 있다.
- 농업경영인 출신 조합장이 2013년 현재 28명에 달하는 것으로 나타나고 있지만 조합을 혁신하고 정체성을 회복하기 위해 목적의식적으로 진출하기보다 대부분 개인적 출마인 것으로 추정되고 있다. 그 외 다른 농민단체에서 조직적으로 조합 혁신에 나선 경우 또한 드문 것으로 추정된다.

[표 35] 농업경영인조합장협의회 회원 현황

구분	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	광역	계
농협	21	15	9	24	22	19	31	24	2	12	179
축협	7	3	3	4	2	8	4	5	1	2	39
계	28	18	12	28	24	27	35	29	3	14	218

※자료 : 한국농업경영인중앙연합회 홈페이지(2013.9)

## 2. 약평

- 1988년 이후 농민단체의 조직적인 노력 속에 조합장, 임원, 대의원으로 직접 협동조합 개혁에 참여하여 적지 않은 성과를 이루었음에도 불구하고 지역농협개혁은 여전히 답보상태를 벗어나지 못하고 있다. 그 성과와 한계를 간략히 짚어보고자 한다.
- 첫째, 그동안 농민단체를 중심으로 조합개혁을 위한 교육과 사업이 활발히 진행되었고 예결산 총회, 고금리 등 조합의 각종 현안에 대한 대응 역시 활발히 전개되

어 왔다. 그리고 이를 통해 지역조합의 운영과 사업에 있어 개선을 이끌어내는 등 적지 않은 성과를 낳았다.

- 둘째, 이사와 감사 등 임원의 경우 그 정확한 통계를 확인하기 어려울 정도로 많은 지역의 조합에서 출마하여 당선되었으며, 조합장의 경우도 한국농업경영인중앙연합회 출신 조합장 200여명, 전국농민회총연맹 출신 조합장이 30여명에 달할 정도로 적극적인 진출이 있었고 이를 통해 지역농협의 인적쇄신을 이루어 왔다.
- 셋째, 하지만 이 같은 활발한 조합개혁운동에도 불구하고 조합원 대부분은 협동조합에 대한 이해가 부족하고 참여가 저조하며 협동조합으로서의 정체성은 여전히 의심받고 있다. 지역조합장 선거가 ‘돈선거’라는 오명은 관행화되어 개선되지 않고 있다.
- 넷째, 농민단체의 조직적인 조합개혁을 위한 노력에도 불구하고 조직적 진출보다는 여전히 개인적 진출이 중심이며 조합장이나 임원에 당선된 이후 ‘개혁’의 의지를 잃고 기득권에 ‘동화’ 되는 경우가 많았다. 조직적 진출의 경우에도 당선 이후까지 조직적 관계를 이어가지 못하고 오히려 갈등관계에 놓이는 경우가 다수 발생하였다. 그리고 여전히 조합경영에 참여하여 개혁하기 보다는 농협을 비판과 비난의 대상으로만 삼는 경우가 많다.
- 다섯째, 지역농협개혁을 위한 학습교육훈련이 활성화되고 있지만 많은 문제점이 나타나고 있다.
  - 조합원의 자발적 요구에 의해 학습이 진행되는 등 학습교육이 활성화되어 왔고 체계적인 교육 프로그램이 마련되기도 하였다.
  - 또한 신용사업과 경제사업을 겸영하고 있는 종합농협의 복잡성을 이해함으로써 조합경영에 참여할 수 있는 인력을 양성하는 등 많은 노력이 있었다.
  - 하지만 조합의 문제점을 파악하는 교육이 중심이 되다보니 조합원의 공분을 모아 조합장을 교체하거나 임원으로의 진출에는 성공했지만, 이후 조합을 경영하면서 개혁하는 데는 많은 어려움을 낳고 있다.
  - 다시 말해 진정한 협동운동과 협동조합의 운영원리, 협동조합의 정체성, 조합원의 역할 등에 대한 교육이 부족하고 실천과 훈련이 부재함에 따라 조합장을 교체하고도 오히려 갈등관계만 낳는 경우가 다수 발생하고 있다.

○ 끝으로 농협중앙회 개혁을 통해 지역농협을 개혁할 수 있다는 입장이 강고해서 상대적으로 지역농협개혁을 소홀히 하는 경향도 나타났다.

- 이 같은 견해는 한국농협의 근본적 문제를 지역농협을 통제하고 있는 농협중앙회에 있다고 보고 중앙회를 개혁함으로써 지역농협도 바꿀 수 있다는 입장이다.

- 이에 따라 농협개혁 운동은 중앙회 개혁에 집중되었고 상대적으로 지역농협개혁은 소홀히 하게 된 것이다.

## 제4절 소결

- 이상에서 살펴본 바와 같이 지역 농협은 주체, 구조, 사업, 네트워크 등 4가지 측면에서 문제점을 안고 있다.
  - 농협의 구성원 중 결사체의 주체라고 할 수 있는 조합원의 주인의식은 찾아볼 수 없고 이로 인해 임직원 중심의 비민주적 운영이 지속되고 있다.
  - 농협이 조합원의 요구를 실현해야 함에도 불구하고 조합원의 이질화가 심화됨에 따라 구조적인 한계를 갖고 있다.
  - 또한 그동안 농협은 신용사업의 수익으로 경제사업의 적자를 메꾸는 방식으로 운영되어 왔으나 전세계적인 금융위기로 이 같은 수익구조로는 지속되기 어렵게 되고 있다.
  - 끝으로 지역 농협을 둘러싼 협동조합, 협동조직, 중앙회, 지자체 등 다양한 조직들과의 협력관계 형성에 있어 부족하다.
- 이 같은 지역 농협의 문제점을 개선하기 위한 농민단체들의 개혁운동이 수년간에 걸쳐 전개되어 왔다. 1988년 지역 농협의 조합장을 조합원이 직접 선출하는 선거제도의 개선 이후 농협을 민주화하고 개혁하기 위해 농민단체를 중심으로 많은 노력이 있어왔던 것이다.
- 하지만 농협개혁운동은 답보상태를 면치 못하고 있으며, 조합원의 주인의식은 높아지지 않고 있고 여전히 농협은 협동조합으로서의 정체성을 상실했다는 비판을 받고 있다.
- 따라서 지역 농협의 문제점으로부터 혁신과제를 재정리하고 지난 농협개혁운동을 재점검함으로서 새로운 농협 혁신의 전략을 수립할 필요성이 커져가고 있다. 특히 2015년 전국 농협조합장 동시선거를 맞이하여 농협혁신에 대한 요구가 증가할 것으로 예상되므로 전략 수립의 중요성이 커져가고 있다.

## IV. 농협혁신 사례조사결과

### 제1절 사례조사 개요

#### 1. 사례조사 현황

○ 본 연구 사례조사의 초점은 제2장에서 서술하였듯이 농협 혁신의 다양한 영역중에서 조합 주체의 혁신과 조합 네트워크의 혁신에 초점을 두고자 한다.

- 우선 조합의 주체 중 조합원이 조직적인 주체를 형성하고 조합을 혁신해나가는 과정에서 나타나는 성과와 한계, 단계별 과정, 혁신의 성과를 조사하고자 한다.
- 또한 조합이 관계하고 있는 여러 조직 중에서 타협동조합 및 소규모 협동조합과의 협력관계에 초점을 두고 혁신 사례를 조사하고자 한다.

○ 본 연구의 사례대상은 9개 농협과 5개 지역이다.

- 협동조합으로서의 정체성을 회복하고자 목적의식적 농협혁신 노력을 기울이고 있는 9개 농협과 조합이 위치하고 있는 시군 지역 중에서 상대적으로 농협과 협동조합 및 협동조직간 협력관계가 활성화되어 있다고 판단되는 5개 지역을 임의로 선정하였다.
- 다만 분석결과를 서술함에 있어서는 농협혁신 사례로 보기 어려운 동서천농협 사례는 제외하였다.

○ 사례연구의 핵심적인 연구방법인 집중인터뷰는 두 차례로 나누어 진행하였다.

- 우선 본 연구의 핵심연구과제인 조합원에 의한 농협혁신의 메커니즘을 규명하기 위한 사례조사를 아래표와 같이 1차로 진행하였다. 인터뷰는 사례조사 대상조합별 조합장, 임원, 대의원, 농민단체 간부 등을 대상으로 진행하였다.
- 2차 사례조사는 농협-농협, 농협-이종협동조합, 농협-생산자협동조직 등의 협력 사례에 대한 조사로 작목반, 이종협동조합 관계자 등에 대해 진행하였다.



- 인터뷰는 응답자들이 자유로운 의견개진을 할 수 있도록 질문의 순서와 내용을 조정하는 열린 구조형태로 진행하였다.

○ 아울러 각종 관련 논문, 토론회자료집, 조합경영계수요람, 조합사업설명자료, 조합총회자료집 등 관련 문헌을 조사하였다.

[표 36] 사례대상조합별 집중인터뷰 현황

조합명		1차 인터뷰 (농협혁신)		2차 인터뷰 (협동조합, 협동조직간 협력)	
		대상자	일시	대상자	일시
전국	안성고삼	조합장, 조합센터장, 농민회 사무장,	9월 2,3,11일	의료생협(사회경제네트워크), 두레생협사무장	11월 21일
	괴산불정	조합장, 이사, 감사, 대의원, 직원	8월8일, 9일	흙살림, 작목반장, 흙사랑영농조합	11월 19일
	완주고산	조합장, 이사, 지도과장, 농민회(사무국장)	8월14일	前지역순환센터장	11월 27일
	칠곡가산	조합장	8월30일	-	-
	상주함창	조합장, 농민회사무장, 前대의원협의회장, 이사	8월7일	-	-
	군산대야	조합장, 농민회(前회장, 정책실장, 대야면지회장)	8월13일	-	-
충남	아산음봉	조합장, 이사, 푸른들영농조합 前대표	10월2일 11월1일	한살림생산자회, 사회적협동조합	11월1일
	홍성홍동	조합장, 前이사,	10월4일	풀무신협, 풀무환경농업영농조합, 협동사회경제네트워크	11월13~14일
	서천동서천	이사1, 이사2, 농민단체	10월2일	-	-

## 2. 사례조사 항목

- 본 연구에서 조합별 사례조사 항목은 협동조합으로서의 정체성에 부합하는 기준으로  
 로서 농협의 혁신과정과 타협동조합 및 협동조직과의 협력관계 등 조합의 네트워크를  
 분석하기 위해 마련되었으며 구체적인 내용은 아래표와 같다.

[표 37] 조합원에 의한 조합 혁신의 과정에 대한 조사항목

시기별	세부항목
농협혁신의 초기단계	농협혁신에 나서게 된 배경, 혁신의 조직적 주체의 형성계기 및 과정, 학습교육의 진행상황
인적쇄신의 단계	조합장 출마의 계기, 출마의 조직적 내용적 준비 임원, 대의원 진출 현황
인적쇄신 이후 단계	조합장 당선 초기 갈등관계와 어려움, 극복방식
	당선이후 혁신주체세력과의 관계, 소통과 신뢰의 리더십 존재여부
	조합의 비전과 계획의 수립과정, 외부의 물적 인적 자원 지원
사업혁신의 단계	조합운영 관련 혁신조치, 조합 내 학습교육 시스템
	조합경영자료 투명 공개여부, 조합경영 이해제고를 위한 노력
	예산수립과정과 총회 시 대의원의 요구 반영여부, 총회 민주적 운영
	계약재배 시 조합원의 계약이행 정도, 조합사업(구매 등)에 참여 정도, 조합에 대한 조합원의 신뢰정도
성과달성의 단계	조합원의 소득 등 삶의 질 향상 여부, 사업의 성장현황
	성과의 지속을 위한 조합의 준비상황 및 과제
	작목반을 통한 일상적인 협동교육과 실천 현황 등 조합원 역량강화를 위한 방안
	혁신의 성과와 한계, 혁신의 향후 과제

[표 38] 조합과 협동조직과의 협력관계 등 네트워크 혁신에 대한 조사항목

대상	세부항목
작목반	작목반 현황, 작목반에 대한 지원사업, 작목반 육성계획 작목반을 통한 일상적인 협동교육과 실천 현황
영농조합법인	관내 영농조합법인 현황, 영농조합법인의 사업형태
동종협동조합	동종협동조합과의 연합사업 및 협력의 정도
이종협동조합	이종협동조합과의 연합사업 및 협력의 정도
공동체경영체	지역사회 내 다양한 협동조직, 공동체 경영체와의 협력 관계
지역사회	지역농업에 대한 고민과 계획, 지역사회에 미친 영향 지자체와의 협력관계

### 3. 충남사례의 특성

○ 충남지역 3개 농협의 경우 전국단위 6개 농협과 상이한 특성을 보이고 있다.

- 아산 음봉면과 홍성 홍동면의 경우 혁신의 주체라고 할 수 있는 깨어있는 농민조합원이 생산, 가공, 유통, 판매 등 경제적 요구를 실현하기 위해 정체성을 상실한 농협을 혁신하기보다 자발적인 협동조직(영농조합법인, 작목반)을 설립함으로써 독자적인 행보를 보이고 있다는 점에서 차이점을 나타내고 있는 것이다.
- 또한 동서천농협의 경우는 협동조합으로서의 정체성을 상실한 일반적인 농협의 모습을 나타내고 있음에도 불구하고, 앞서 살펴본 6개 농협과 달리 농협혁신을 위한 조직적인 주체가 부재하고 실천이 부족하여 농협혁신은 답보상태를 면치 못하고 있다.

○ 충남지역 3개 농협의 경우 앞서 살펴본 6개 농협처럼 농협혁신의 전개과정을 나타내는 사례는 아니지만 농민조합원들의 새로운 대응과정이라는 점에서 유용한 시사점을 주고 있다. 또한 답보상태에 머물고 있는 농협혁신의 원인과 실상을 파악하는데 동서천농협은 의미 있는 시사점을 주고 있다고 할 수 있다.

## 제2절 사례조사 주요내용

### 1. 농협별 주체의 혁신사례

아래 8개 농협<sup>9)</sup> 주체의 혁신사례는 조합원들이 협동조합으로서의 정체성을 상실한 농협을 혁신하기 위해 조직적인 주체를 형성하고 조합혁신을 전개하였거나 독자적인 생산자협동조직을 설립한 사례이다. 그런데 조합혁신을 위한 과정에서 성과를 달성하고 있는 사례도 있지만 여러 가지 난관에 부딪혀 어려움을 겪고 있는 사례도 있는 것으로 나타나고 있다.

#### 1) 안성고삼농협

안성 고삼농협은 조합원수 1,100여명, 경제사업량 209억원 규모의 작은 농촌형 조합이다. 고삼농협 조합원에 의한 조합 혁신과정은 다음과 같다.

##### 조합의 혁신과정

안성지역은 일찍이 가톨릭농민운동의 영향을 받은 지역으로 고삼면의 청년들은 엄혹했던 1980년대 초반부터 가톨릭농민회 활동을 시작하게 되었다. 하지만 당시 사회적 분위기로 인해 좀 더 대중적인 조직이 필요하다고 판단하여 청년회를 결성하게 되었다. 청년회는 생산자와 소비자를 직접 연결시키는 방식의 직거래 경제사업과 의료진료소 유치를 통한 복지사업을 양대 축으로 사업을 추진해 나가기 시작하였다.

가톨릭농민회는 1970년대 군사독재정권하에서 이미 농협민주화를 위한 다양한 사업을 전개하였고 협동조합 교육을 왕성하게 진행하였다. 고삼지역의 젊은 청년들도 중앙교육에 적극 참여하였다. 또 청년회는 전문가를 초빙하여 강연과 교육을 수시로 받으며 농업농촌에 대한 이해와 농협혁신에 대한 열망을 형성해 나갔다. 특히 의료생활협동조합을 20년 전에 설립할 정도로 협동조합운동에 대한 고민과 열망이 매우 높게 형성되었다.

1980년대 후반부터 고삼지역 청년농민들은 농협민주화에 대해 본격적으로 고민하기 시작하였다. 농협이 제대로만 운영된다면 농민들의 삶이 훨씬 달라질 수 있는데 협동

9) 농협의 혁신 과정에 대한 사례이므로 9개 농협에 대한 사례조사내용중 동서천농협의 사례는 제외하였다.

조합답게 운영되지 않고 있어 많은 문제들이 발생하고 있었기 때문이었다. 특히 1993년 우루과이라운드(UR)협상이 타결되자 농민들의 상실감이 컸지만 농협을 통해 지역을 바꿔보자는 생각에 1994년 안성농민회의 전폭적인 지지속에 現조합장이 조합장 선거에 출마하게 되었고 30대의 젊은 나이에 당선되었다.

現조합장 취임 당시 지역에는 ‘작은 농협이다 보니 뭐 할게 없다’는 패배적인 견해들이 많았다. 하지만 조합장은 고삼면이 가진 자원과 역량을 파악하고 비전을 제시할 필요가 있겠다는 판단하에 서울대 농업정책연구회에 장기발전 계획 수립을 의뢰하였고 1995년부터 선도적으로 친환경 농업을 일구어가기 시작했다. 1998년에는 친환경 농업을 규모화, 산업화하기 위해 2차 계획을 수립하여 친환경지구조성사업을 진행하였다. 그리고 2003년부터는 2년마다 조합원 영농실태조사를 통해 조합원의 현실에 근거한 사업을 추진해 나가기 시작했다. 당시 조합의 직원들이 직접 조합원 실태를 전수조사하였는데 조합원의 농외소득 비중이 예상보다 높았고 마을간 격차도 심하다는 사실을 확인함에 따라 조합사업의 방향을 새롭게 정립하게 되었다.

### 조합혁신의 성과와 한계

고삼농협은 1995년부터 고삼면에 유기농 오리농법을 도입해 친환경농업을 선도적으로 도입하였다. 1995년 마을단위 친환경쌀 작목반으로 시작한 1ha 규모의 친환경 쌀 재배면적은 2012년 현재 190농가, 200ha(1,200톤)에 달하고 있다.

또한 고삼농협은 1996년 농협과 이종협동조합간 연대의 시초로 의료생활협동조합에 직접 출자하여 고령조합원의 건강검진을 의뢰하는 등 협동조합간 협동사업을 추진하였다. 또한 1999년 안성지역농협사업연합 설립에 주도적인 역할을 함으로서 사업연합이라는 새로운 농협간 협동의 모델을 만들었다.

그리고 조합원의 부채를 줄이기 위해 농기계 임대사업을 전국 최초로 실시한바 있으며, 농가양극화 해소를 위해 농협으로서는 최초로 사회적기업을 만들어 지역 내 취약계층의 일자리를 제공하고 있고, ‘저소득층 조합원 농가 한우번식우 지원사업’도 시행하였다.

하지만 선도적인 사업추진에도 불구하고 사업의 성과는 뚜렷하게 나타나지 않고 있다는 주장도 제기되고 있다. 조합 사업의 중심을 친환경농업에 집중하는 과정에서 일반농가에 대한 대책이 미흡하다는 주장도 제기되고 있다.

또한 조합원들이 조직적 주체를 형성하고 조합을 혁신하기 위해 노력한지 오랜 시간이 흘렀지만 조합원역량의 강화는 지속적인 과제로 남아 있는 것으로 나타나고 있다.

## 시사점

안성 고삼농협은 이미 20년 전부터 전국 농협 최초로 지역농협에 컨설팅 개념을 도입해 지역농협 발전의 토대를 마련하였다. 특히 조합원의 실태 및 이해와 요구에 대한 파악을 통해 조합의 비전과 계획을 수립했다. 또한 서울대 농업정책연구회, 연세대의대 등 외부의 전문적인 인적자원과의 연계를 통해 의료생협과의 연대, 농협간 사업연합의 추진, 사회적기업의 설립 등 선도적으로 사업을 추진해왔다. 이같은 사례는 농협 혁신에 있어 시사하는 바가 매우 크다고 할 수 있을 것이다.

## 2) 피산불정농협

피산 불정농협은 조합원수 1,600여명, 경제사업량 311억원 규모의 작은 농촌형 조합이다. 불정농협 조합원에 의한 조합 혁신과정은 다음과 같다.

### 조합의 혁신과정

불정농협의 조합원들은 이미 1980년대부터 새농회라는 작목반을 결성하여 경제사업을 진행한 경험이 있다. 이때 새농회는 농자재를 공동구매하여 비용을 절감했고 농협 차량을 빌려 수도권 일대를 돌며 오이 등 농산물을 판매하였다. 생산이 대규모로 조직화되자 산지경매가 진행될 정도로 위력이 대단했다.

새농회의 활동 과정에서 조합혁신에 대한 요구가 분출되었다. 조합원을 위한 경제사업을 외면하는 조합의 행태에 문제의식을 느껴오던 조합원들은 IMF외환위기 이후 이윤추구만을 목적으로 하는 조합의 고금리와 임직원의 고임금에 분노하였다. 조합대의원과 이감사로 진출해서 농협을 우리 손으로 바꿔보자는 열망을 형성하게 되었다.

그리고 협동조합의 이론과 목표를 자각하고, 조합경영에 직접 참여하여 운영할 수 있도록 조합원 스스로 준비하기 위한 학습조직으로 협동조합연구모임을 만들어 2004년부터 매달 1자 붙는 날(1일, 11일, 21일)에 공부하기 시작했다.

협동조합연구모임의 특징은 자발적으로 학습하였다는 점이다. 전문강사를 모시고 교육을 받은 것이 아니라 누가 조합의 사업에 대해 듣고 오면 그에 대한 토론이 진행되었다. 그러면서 자연스럽게 조합에 자료를 요구하기 시작했고, 자료를 파악하기 위한 공부가 진행되었다. 오늘 궁금해서 해결 안 되는 문제가 있으면 각자 찾아와서 다음 모임 때 얘기하는 식이었다. 일종의 역할극인 모의 예산총회를 통해 조합에서 진행하는 사업과 의사결정 과정에 대해 임원 역할을 대신하며 되짚어보기도 하였다. 농

협을 바꾸고자 하는 목표가 생기니 자연스럽게 농협을 알아야 했기 때문에 스스로 학습하며 답을 찾아가는 열의가 나오게 되었다.

2004년 협동조합연구모임은 학습을 통해 ‘조합예산안’에 대한 수정안을 마련하였고 조합 측의 예산 수정 합의를 이끌어내게 되었다. 2005년에는 조합장의 터무니없는 급여문제를 제기하고 마을별로 간담회를 열어 조합원들에게 알리기 시작하였다. 그리고 이같은 활동에 이어 2005년 4월 現조합장이 협동조합연구모임의 전폭적인 지지속에 출마하여 조합원 78%의 찬성으로 조합장에 당선되었다.

협동조합의 올바른 운영, 이감사의 역할 등에 대해 함께 공부했던 연구모임 출신들이 조합장, 대의원, 이감사의 대부분을 맡게 되니 조합운영 자체가 달라지기 시작하였다. 경영진중심이 아니라 조합원 중심으로 운영되기 시작한 것이다.

하지만 2005년 조합장이 교체되었지만 조합 경영이 어려워 조합원들의 기대와 달리 당장 획기적인 변화를 가져올 수 는 없었다. 그런데 조합이 정상화 될 때까지 약 2년 동안 농민단체가 조합장을 적극 지원하였다. 조합장 역시 스스로 임금을 삭감하고 법인카드를 사용하지 않는가 하면 직접 수매현장에서 직원을 돕는 등 솔선수범하였으며 조합원의 요구를 파악하고 이를 경제사업으로 실현하기 위해 쉼 없이 노력하였다. 투명한 자료공개, 대의원 총회 시 직원발언금지 등 각종 민주적 운영조치들도 마련해나갔다.

### 조합혁신의 성과

조합장 교체 4년째인 2009년부터 경제사업의 성과가 나타나기 시작하였다. 콩, 감자, 옥수수, 벼에 대한 전량수매, 최저가격보장 제도가 정착되기 시작하였고 조합원의 소득이 늘어나기 시작하니 신용사업 예수금도 1년에 60~70억원씩 증가하기 시작했다. 조합원은 생산에만 전념하고 그 외 품질관리, 선별, 판매, 교육 등은 모두 조합에서 전담 관리하게 되었다.

현재 괴산 불정농협의 콩 판매가격은 국산 콩시장에서 사실상 기준가격 역할을 하고 있다. 이미 전국 8개 농협과 전략적 업무계약을 통해 취급물량을 확보하고 있으며 향후 30여개 농협으로 연합사업을 확대할 계획이다. 사실상의 콩전국연합회를 지역농협이 주도하여 만들어내고 있는 것이다.

現조합장은 “지역농협이 지역농업을 고민하지 않으면 존재할 가치가 없다. 이것이 괴산 불정농협이 추구하는 ‘제1 가치’다”라고 역설한다. 이같은 가치속에 불정농협은 지역농업의 변화와 발전을 주도하고 있다.

또한 조합 내외부 구성원과의 신뢰가 형성되어 조합원들의 참여도는 매우 높아지고 있고 감자수확 대행, 농사과정의 기계화 추진 등으로 고령농가도 쉽게 농사지를 수

있도록 배려하고 있다.

이에 따라 조합 사업도 성장하고 있는데, 조합장 취임 첫해인 2005년 대비 2012년의 경제사업량은 144억원에서 311억원으로 116%나 증가하였고 예수금 역시 378억원에서 691억원으로 83%나 증가하였다. 매출총이익에서 경제매출이 차지하는 구성비는 37%에서 60%로 63%나 증가하였고, 사업의 성과는 신용사업으로 이어져 조합원의 연체대출금 비중이 농촌형조합 평균의 절반도 안 되는 수치로 떨어졌다.

### **조합혁신의 한계**

불정농협도 조합 운영에 있어 조합장에 대한 의존도가 매우 높다. 이는 조합장이 바뀌면 사업의 성과가 무너질수도 있다는 말이다. 따라서 성과의 지속을 위해서는 조합원의 역량강화가 중요한 과제로 제기되고 있다. 2004년부터 2년 넘게 운영되던 ‘협동조합연구모임’은 조합장 당선 이후 조합장의 사조직이 아니냐는 비난 속에 중단되었다. 대의원총회와 이사회가 학습과 훈련의 과정이 되도록 노력하고 있지만 조합원의 역량을 강화하기 위해서는 교육사업의 혁신이 매우 필요한 시점이다.

또한 과거 조합장 시절 특채로 채용된 컴퓨터도 못하고 운전도 못하는 직원도 상당수 있다. 직원은 사업체로서의 성격을 갖고 있는 협동조합의 또 다른 주체이므로 이들의 실력을 향상시키는 문제는 조합 발전에 중요한 혁신의 과제라고 할 수 있을 것이다.

### **시사점**

불정농협 조합원의 자발적이고 대중적이며 지속적인 학습조직의 운영, 농협을 개혁의 대상으로만 치부하고 조합을 비판하는 데서 머무는 것이 아니라 참여를 통해 조합의 변화를 추진해온 인식의 전환, 조합원 1명이 요구해도 3만원 쓴거까지 모두 공개하는 조합원 중심의 투명하고 민주적인 운영, 규모화된 상업농 뿐만 아니라 조합원의 대다수를 차지하는 영세고령농 등 조합원 전체를 대상으로 하는 사업추진 등의 사례는 조합을 혁신하는데 있어 시사하는 바가 크다고 할 수 있을 것이다.

## **3) 완주고산농협**

완주 고산농협은 관내 산간지역인 3개면 합병조합으로 조합원수 2,500여명, 경제사업량 583억원 규모의 규모 있는 농촌형 조합이다. 고산농협 조합원에 의한 조합 혁신 과정은 다음과 같다.



## 조합의 혁신과정

1998년 완주고산농협은 농협중앙회의 경영개선권고조합으로 관리까지 받게 되었다. 비봉농협 흡수합병 당시 부실채권 정리가 안된 상황에서 IMF외환위기가 닥쳐왔기 때문이다. 이에 따라 농민단체를 중심으로 조합 혁신에 대한 요구가 분출되기 시작했다. 특히 시간이 지날수록 부실문제가 해결되지 않고 적자가 갈수록 커져 조합의 존립위기가 심각해지자 조합원들 내에서 조합장 교체 여론이 형성되기 시작하였다.

그런데 당시 조합이사로 12년째 일하고 있었던 現조합장은 21살에 최연소 마을 이장, 26살에 농협 이사, 39세에 도의원, 가톨릭농민회 완주협의회장 등 청년시절부터 시작한 23년간의 농민 운동과 8년간의 도의원 활동을 통해 지역 농민들로부터 신뢰를 쌓아온 입지전적인 인물이었다. 이에 특유의 성실성을 인정받으며 조합원과 농민단체의 신뢰속에 주변의 권유로 2005년 조합장 선거에 출마하게 되었다. 고산농협은 학습교육조직 등 외형화 된 혁신의 주체는 없지만 조합장이 오랜 시간 활동과정에서 쌓아온 정치적 기반과 농민단체의 협력 속에 혁신의 주체를 형성했다고 볼 수 있다.

조합장은 ‘리더는 비난까지도 올바른 지적으로 받아들일 수 있는 자세가 필요하다’고 주장한다. 조합을 비난하는 사람들조차 자신이 존중받고 있다는 느낌을 받을 수 있도록 노력함으로서 조합원의 신뢰를 쌓아야 한다는 것이다. ‘조합이 농민편’이라는 생각이 퍼지고 조합과 농민간의 믿음이 쌓이면서 최근에는 시장가격이 높아져도 조합과의 계약을 파기하지 않는 등 조합원의 참여와 충성도가 높아지고 있다. 조합경영이 잘 되어 이익이 남으면 모두 조합원에게 환원한다는 믿음이 있기에 가능한 일이다.

또한 조합장은 취임 첫날부터 가장 먼저 출근해 화장실 청소를 하며 솔선수범하였고 전직원이 함께 참여한 가운데 조합의 장기비전을 수립하는 등 직원을 조합혁신의 일주체로 인정하고 공감대를 형성해 나갔다.

그리고 고산농협은 운동체인 농협의 특성상 교육이 부족하면 오해하고 갈등하게 되므로 조합에 대한 올바른 이해를 위해 노력하고 있다. 조합의 비전과 계획은 조합원과의 사랑방교육, 리더교육을 통해 공유하고 있으며 전조합원과는 1년에 1번 마을별 운영공개를 통해서 소통하고 있다. 특히 품목별 교육의 경우 기존 농협 교육보다 3배 정도는 하고 있는데 교육비가 모자랄 정도다.

## 조합혁신의 성과와 한계

완주 고산농협은 2006년 광역친환경농업단지 사업주체로 선정된 이후부터 변모하기 시작하였는데, 사업 초기 154ha에 머물렀던 친환경 농산물 재배 면적은 2012년 800ha에 육박하며 완주군의 농업도 친환경농업으로 변화하고 있다. 특히 경축순환자

원센터는 유기 축분을 활용해 친환경농업 사용할 수 있는 양질의 퇴비를 생산, 이를 농가에 공급해 친환경 농산물을 생산하는 자연순환농업의 모델을 구축하고 있다. 이에 따라 2006년부터 경영부실을 닫고 중앙회 관리조합에서 벗어나기 시작했으며 2008년부터 2011년까지 4년 연속 농협중앙회 종합업적평가 1위를 달성하며 성과를 낳고 있다.

조합의 사업도 성장하여 조합장 취임 첫해인 2005년 대비 2012년의 경제사업량은 142억원에서 583억원으로 310%나 증가하였고 매출총이익에서 경제매출이 차지하는 구성비는 28%에서 65%로 136%나 증가하였다.

하지만 조합혁신의 성과가 나타나는 다른 조합과 마찬가지로 조합 운영에 있어 조합장과 전문성 있는 내부 직원에 대한 의존도가 매우 높은 점은 한계로 나타나고 있다. 조합장 교체시 조합이 쌓아온 성과가 지속될 수 있을지 의문이 제기되고 있고 조합원의 역량을 강화함으로써 조합원 중심주의를 실현해야 하는 협동조합에 있어 직원에 대한 과도한 의존은 자칫 우려스러운 부분이기도 하기 때문이다.

### 시사점

고산농협은 조합원과 임원, 직원이 상호소통하고 단합하는 삼위일체를 이루는 것을 매우 중요하게 여기고 있다. 또한 항상 역지사지의 입장에서 조합원의 목소리에 귀 기울이는 소통의 리더십은 조합원의 믿음을 얻는데 매우 중요한 역할을 하고 있다. 관리대상이던 농협을 단기간에 업적평가 전국 1위의 최우수조합으로 키운 원동력도 ‘조합 임직원이 진심으로 행동 하면 농민들도 기꺼이 동참해 줄 것이란 믿음’ 이었다. 또한 고산농협은 조합의 나아갈 방향, 조합의 사업계획에 대해 직원과의 공감대 형성이 매우 중요하다고 생각한다. 직원을 조합혁신의 일주체로 인정하자 직원들도 조합사업에 대한 올바른 이해를 하게 되고 주인답게 나설 수 있게 되었다.

## 4) 칠곡가산농협

칠곡 가산농협은 조합원수 1,100여명, 경제사업량 58억원 규모의 소규모 농촌형 조합이다. 가산농협 조합원에 의한 조합 혁신과정은 다음과 같다.

### 조합의 혁신과정

2003~2004년 전국적으로 조합의 고금리, 고임금 구조에 대한 개혁요구가 빗발쳤고 특히 경북지역의 경우 농민조합원의 투쟁이 활성화되고 있었다. 당시 인근에 있는 구

미 장천농협이 조합원과 직원간의 갈등 속에 자발적 해산을 하였는데 가산농협도 비민주적으로 운영되고 있었고 고금리와 고임금 구조로 조합원의 원성이 매우 높았다.

이에 따라 가산지역에도 농민단체들과 마을이장들이 공동으로 ‘가산농협 공동대책위’를 구성하였고 농협개혁안을 마련하여 1000명 조합원중 750명에 달하는 조합원 서명운동을 전개하는가 하면 400여명이 참여하는 집회를 개최하는 등 갈등이 증폭되었다. 그리고 결국 조합원들의 투쟁은 결실을 맺어 조합과의 협상을 통해 조합장의 임금과 직원복리후생비를 삭감하는 합의안을 도출하기에 이르렀다.

공동대책위에서는 조합 측과의 합의안 이행을 강제하고 조합원과 대의원의 지속적인 참여를 위해 대의원 교육을 활성화 해나갔다. 교육에는 대의원의 절반 정도가 참여하였고, 주로 이사 감사의 역할, 정관규약에 대한 이해, 수지예산서 보는 법 등에 대해 교육하였다.

가산농협도 여러 조합의 사례에서 나타나는 것처럼 조합원들이 처음부터 조합장을 교체하려는 생각이 있었던 것은 아니지만 공대위 활동과정에서 자연스럽게 인적쇄신을 할 필요가 있다는데 의견이 모아지게 되었다. 조합장 선거 1년 전인 2005년부터 논의하기 시작했는데 지역의 정서상 공대위 조직후보를 공식적으로 결정하지는 못했지만 암묵적으로 인정하는 분위기가 조성되었다. 그리고 돈선거 감시단 운영 등 조직적인 선거운동을 통해 現조합장이 당선되었다.

당선이후 조합내 반대세력에 의한 발목잡기가 심각하였다. 특히 전임 조합장 지지자가 많은 이사회에서 새로운 사업의 도입은 생각도 할 수 없는 분위기였다. 또한 직원들은 과거의 관성을 쉽게 버리지 못하여 조합장의 생각과 부딪히는 경우가 많았고 도시인근 조합의 특성상 조합원의 경제사업에 대한 무관심은 조합사업 개혁의 장애물로 작용하였다.

하지만 2기 이사진으로 개혁인사들이 당선됨에 따라 발목잡기현상은 사라져가고 있고 6명의 이사가 품목별 담당자가 되어 새로운 경제사업의 도약을 모색하고 있다. 도시인근에 위치한 장점을 활용하여 고사리, 미나리, 등 기능성 소득작목을 개발하고 있으며 2014년부터 본격적으로 수확할 계획이다.

### **조합혁신의 성과와 한계**

조합장 교체 등 일련의 혁신으로 업무추진비를 과다지출하는 등 관행적인 부조리를 개선하고 과거에 비해 조합운영의 투명성이 확보 되는 등 민주성이 강화되는 성과를 낳고 있다. 교육지원 사업비도 증액되고 조합원 실익사업도 증가하고 있다.

하지만 조합원 역량이 취약함에 따라 전임조합장 지지세력의 발목잡기에 대응하지 못하였고 조합의 혁신은 어려움에 처해 있는 상황이다. 조합원이 조합의 사업과 운영

에 대해 올바르게 이해하고 조합원 중심의 민주적 운영을 해나갈 수 있는 역량이 얼마나 중요한지를 여실히 보여주는 사례라고 할 것이다.

## 5) 상주함창농협

상주 함창농협은 1개읍과 1개면이 합병한 조합으로 조합원수 2,700여명, 경제사업량 196억원 규모의 준농촌형 조합이다. 함창농협 조합원에 의한 조합 혁신과정은 다음과 같다.

### 조합의 혁신과정

함창농협은 전임 조합장이 12년간 장기 집권하면서 조합내 비리가 심각해졌다. 조합원에 각종 농자재 대금 허위 청구, 직원에게 토요 연월차 수당 부당 지급 등 비리가 만연해졌고, 이를 시정하기 위해 조합원들이 대의원총회에서 개선토록 결정해도 조합장과 직원들이 집행하지 않는 등 비민주적 운영이 도를 넘은 상황이 지속되었다.

이에 개혁성향의 조합원들이 모이기 시작하였고 대의원협의회를 만들어 운영하기에 이르렀다. 대의원협의회는 회원들의 자발적 기부로 운영하였는데 오이 등 농산물을 내거나 2만원~10만원까지 돈을 내는 회원들도 있었다. 59명 조합 대의원중에서 20~30명이 주되게 활동하였고 협의회 구성 이후 대의원총회를 밤늦게까지 한 적이 많을 정도로 치열하였다.

2008년부터 교육을 매우 열심히 했는데 괴산 불정농협 조합장으로부터 강의도 듣고 직접 방문하여 배우기도 하였다. 심지어는 모르는 문제가 생겼을 때 밤늦게 대의원 몇 명이 불정 조합장 댁으로 가서 새벽까지 토론하기도 하였다. 농민단체의 협동조합 전문가와 대전근처 여관방에서 만나 새벽까지 토론한 적이 십여차례도 넘었다.

처음 대의원협의회를 시작할 때는 조합의 비리를 개선해야 한다는 수준에서 시작했다. 그런데 조합의 비리 문제로 소송까지 진행되고 조합원 과반수가 넘는 1천4백여명의 임시총회 개최요구 서명운동이 성사되는 등 활동이 커져가면서 자연스럽게 인적쇄신을 해야 한다는 공감대가 형성되었다. 그래서 2010년 대의원협의회에서는 조합장을 교체하자는 결심을 하였고 대의원협의회의 암묵적 지지속에 現조합장이 출마하여 당선되게 되었다.

2002년부터 조합은 적자운영에 들어갔고 2010년 이미 조합은 중앙회 관리대상조합이었다. 하지만 조합장 교체이후 비리직원 구조조정, 불필요한 예산 낭비 삭감 등의 노력으로 2011년 적기시정합병조치 유예를 이끌어내었고 2013년 7월 드디어 자율경

영을 확보하기에 이르렀다. 2012년부터는 직원 임금도 7% 인상하였고 상여금도 700% 지급하는 등 경영은 정상화되고 있다.

하지만 조합장 교체 이후부터 대의원협의회, 직원과의 갈등관계가 확대되고 있다. 직원 구조조정에 대한 입장차이로부터 대의원협의회 중심주체들과 갈등이 형성되기 시작하더니 몇가지 요구를 조합장이 수용하지 못하게 되면서 갈등관계는 증폭되기 시작했다. 최근에는 전임 조합장 세력과 함께 조합을 비난하는 서한을 전조합원에 발송하는 등 갈등상황이 커져가고 있다. 또한 노조와의 단체교섭안에 대한 의견차이로 80여차례나 협상하였는가 하면 노조측의 소송으로 인한 법적갈등 역시 심각하였다.

### **조합혁신의 성과와 한계**

조합의 비리를 막기 위해 시작되었던 조합혁신의 과정은 실제 조합장을 교체함으로써 만성적인 조합 비리를 시정하였으며, 적자경영을 탈피하고 경영정상화를 이루었고 과거에 비해 조합운영의 투명성이 확보 되는 등 민주성이 강화되는 성과를 낳고 있다.

하지만 조합혁신과정에서 발생한 개혁세력 및 직원과의 갈등 양상은 심화되어 조합 개혁의 추진력을 잃고 있으며, 조합원이 개혁의 성과를 피부적으로 느끼지 못하는 상황을 초래하고 있다.

### **시사점**

함창농협의 사례를 통해 조합경영, 특히 예결산서를 잘 파악하기 위한 교육도 중요하지만 협동조합에 대한 올바른 이해와 일상적으로 협동운동에 대해 실천하고 훈련하는데 기초하여 민주적 운영능력을 갖추는 것이 중요하다는 점을 알 수 있다. 자칫 교육이 조합의 문제점을 파악하고 공격하기 위한 데 악용될 경우 인적쇄신 이후에도 갈등만 커질 가능성이 높기 때문이다. 또한 조합 구성원간 갈등을 해결하기 위한 소통과 신뢰의 리더십이 중요함을 알 수 있다.

## **6) 군산대야농협**

군산 대야농협은 조합원수 1,800여명, 경제사업량 291억원 규모의 농촌형 조합이다. 대야농협 조합원에 의한 조합 혁신과정은 다음과 같다.

### **조합의 혁신과정**

現조합장은 농협의 많은 문제들을 접하게 되면서 이를 개선하기 위해 2001년 조합 이사로 출마하여 당선되어 8년간 임원으로로서의 역할을 수행하였다.

2005년 조합의 회계부정 사건이 발생하였지만 이사, 감사, 대의원이 조합경영에 대해 잘 알지 못하여 조합측의 해명만을 믿고 넘어가 버리는 일이 있었다. 이후 직원들이 물품구입 시 실제보다 과다한 비용을 지출하는 사건을 적발하는 등 다양한 문제들을 접하게 되면서 조합을 바꾸어야 한다는 열망을 형성하게 되었다.

2007년 당시 농민단체 회장이었던 現조합장이 협동조합 교육을 통해 배운 바를 농민단체 사무실에 와서 수시로 가르쳤는데 교육받는 사람의 수가 20~30명 수준까지 확대되었다. 교재를 제작하여 배포하고 기존 조합의 문제점을 지적해 나가자 교육을 받은 사람들 사이에서 농협혁신에 대한 의지가 확대되었다.

2009년 농협 혁신을 위해 現조합장이 출마의사를 밝히자 농민단체 차원에서 現조합장을 농민후보로 내세우기로 하고 4개면 농민단체가 협력하면서 압도적인 차이로 조합장에 당선되었다.

취임 첫해인 2009년 전국적인 쌀값 폭락으로 2년간 20억원에 달하는 적자를 기록하였으나 조합 전체가 비용절감을 위해 노력한 끝에 어느 정도 적자를 메꾸어가고 있으며 판매사업량이 늘어나고 구매사업도 증가하고 있다.

하지만 조합장 당선이후 조합의 혁신을 함께 이끌어야 할 농민단체와 조합장간 갈등이 심화되고 있다. 농민단체가 설립한 영농조합법인이 학교급식사업을 시작하면서 조합과 경쟁하게 되자 갈등관계가 형성되기 시작하였다. 직원 구조조정 및 재배치, 임금내역 공개 등에 있어 의견의 차이가 발생하게 되자 갈등이 증폭되기 시작하였다. 이같은 상황에서 RPC감사와 관련한 자료요구 및 문제제기는 상호비방과 농림부 감사까지 촉발하게 되고 감정의 골은 더욱 깊어지게 되었다.

### 조합혁신의 성과와 한계

대야농협은 조합장 교체 등 일련의 혁신으로 수십 년간 관행처럼 굳어져온 크고 작은 편법과 비리를 시정해가고 있다. 또한 적자경영을 탈피하고 경영정상화를 이루었으며, 과거에 비해 조합운영의 투명성이 확보 되는 등 민주성이 강화되는 성과를 낳고 있다.

하지만 조합혁신과정에서 발생한 농민단체와의 갈등 양상은 조합혁신의 추진력을 약화시키고 있다. 특히 갈등은 감정적 골로 확대되어 조합원들의 비판까지 받고 있는 상황에 이르고 있다.

### 시사점

상주 함창농협과 마찬가지로 군산 대야농협의 사례를 통해 조합원의 협동조합에 대한 올바른 이해와 민주적 운영능력 향상이 매우 중요함을 알 수 있다. 특히 조합의 경영상태를 이해하기 위해 예결산서 분석 교육도 중요하지만 이것이 조합의 문제점을 파악하고 공격하기 위한 것으로 악용될 경우 자칫 인적쇄신 이후에도 조합내 갈등만을 심화시킬 가능성이 존재한다는 점이다. 따라서 올바른 협동조합에 대한 이해에 기초하여 일상적인 협동운동에 대해 실천하고 훈련하는 과정이 중요하다고 할 수 있을 것이다.

또한 협동조합에 항상 존재할 수 밖에 없는 조합원간 이해관계의 갈등요소를 극복하기 위한 소통과 신뢰의 리더십이 매우 중요하다고 할 수 있다.

## 7) 아산음봉농협

아산 음봉농협은 조합원수 1,900여명, 경제사업량 265억원 규모로 농촌형 조합평균보다 약간 큰 규모의 조합이다. 음봉농협 조합원에 의한 혁신과정은 다음과 같다.

### 농민조합원의 자발적인 협동조직의 설립

1970년대말 농촌지역의 고리채는 사회문제화 될 정도로 심각하여 당시 아산 음봉지역에서는 교회를 중심으로 일종의 저리자금 대부방식인 양곡조합운동, 서울 인권교회와 연계한 무공해 쌀 직거래운동 등이 시작되었다.

음봉지역 농민들의 협동을 통한 경제사업 활동은 실패를 반복하며 우여곡절을 겪다 1987년 설립된 한살림공동체 운동과 연계되었고 1996년 한살림아산시생산자연합회를 창립하기에 이르렀다. 그리고 2000년 생산자연합회의 유통 및 가공조직으로서 푸른들영농조합법인을 설립하였고 본격적으로 지역농업을 조직화하기 위한 노력을 기울이기 시작하였다.

아산 음봉지역의 농민조합원들은 농협이 농산물 가공 유통 판매 등 본연의 역할을 제대로 하지 못하자 다른 지역의 사례처럼 농협 혁신으로 대응하기보다 조합원 스스로 경제적 요구를 실현하기 위해 독자적인 협동조직을 만들게 된 것이다.

푸른들영농조합법인이 초기 성장하는 과정에서 음봉농협은 자금대출, 친환경농산물 구매, 운송 등에 있어 많은 도움을 주었다. 초기에 구매자금을 마련할 수 없어 어려움을 겪게 되었는데 자본여력이 있는 음봉농협이 자금지원에 나선 것이다. 구매는 농협이 하고 판매는 '푸른들'이 하는 협력관계는 지금도 지속되고 있다.

### 생산자협동조직의 성과

음봉면을 비롯한 아산지역 농민조합원들의 노력으로 생산자협동조직은 비약적 성장을 이루었다. 아산시 한살림생산자연합회는 1999년 회원수 19명, 10개 품목, 생산면적 18.2ha에 불과하였으나 2012년말 현재 회원수 355명, 45개 품목, 생산면적 420ha로 회원수가 19배, 생산면적은 4.5배 증가하였다. 또한 푸른들영농조합법인의 유통 및 가공사업 매출액도 2001년 2억원에서 2012년 260억원으로 놀라운 성장을 보이고 있다.

또한 생산자협동조직이 아산지역 친환경농업 활성화의 중심체 역할을 수행하고 있다. 생산조직으로서의 한살림 아산시 생산자연합회, 유통 및 가공조직으로서의 푸른들영농조합법인, 소비조직으로서의 한살림 천안아산 생활협동조합의 삼위일체적 유기적 관계 속에서 아산시 친환경농업이 발전하고 있는 것이다.

또한 음봉농협 조합원중 120여명, 조합 이사 6명중 3명이 한살림생산자연합회 회원으로 전국 대부분의 조합에서 관행화되어 있는 돈선거, 조합 임직원의 부정비리는 상대적으로 적게 나타나고 있다. 한살림생산자연합회를 운영하며 협동조합에 대한 이해와 민주적 운영방식에 대한 인식이 증가하였기 때문일 것이다.

### 생산자협동조직의 한계

최근에는 경제사업 수행에 있어 조합과 법인간 충돌현상이 나타나고 있다. 학교급식 식재료공급사업 등 지역농협이 경제사업에 나서기 시작하면서 푸른들영농조합법인의 사업과 충돌되는 사례가 발생하고 있다.

또한 생산자협동조직과 음봉농협이 사업에 있어 협력하고 있지만 지역농협이 보유하고 있는 막강한 인적 물적 자원에 비해 협력의 수준은 소극적 단계에 머물러 있다. 지역 농협이 혁신되지 않다보니 경제사업활성화와 지역농업 조직화에 대한 의지가 상대적으로 약하기 때문이다.

### 시사점

아산의 사례에서 조합원 스스로 협동조직을 만들고 협동과 경영을 실천하는 과정에서 자연스럽게 조합원의 역량이 강화되고 있음을 알 수 있다. 또한 협동조합에 대한 올바른 인식을 갖게 된 생산자가 지역농협에도 조합원, 대의원, 임원으로 참여함으로써 지역농협의 사업과 운영에도 자연스럽게 영향을 미치게 되며, 작목반 등 협동조직과 협동조합기본법 시행 이후 다양한 협동조합의 설립에도 영향을 주고 있음을 확인할 수 있다.

하지만 자발적으로 설립된 생산자협동조직의 활성화를 통해 지역농업을 재편하고



농민조합원의 삶의 질을 향상시키는데 기여할 수는 있지만 경영능력과 자금의 부족에 따라 많은 어려움을 겪게 되므로 농협이 농산물 생산, 가공, 유통, 판매 등에 있어 본연의 역할을 제대로 수행하고 생산자 자발적 협동조직의 활성화를 지원할 수 있도록 혁신하는 것이 중요하다는 점을 알 수 있다.

한편 아산 음봉지역의 사례는 농협이 정체성을 회복하기 이전이라도 생산자협동조직과 농협 간 협력관계가 가능할 수 있다는 좋은 사례라고 할 수 있다.

## 8) 홍성홍동농협

홍성 홍동농협은 조합원수 1,469명, 경제사업량 154억원 규모의 작은 농촌형 조합이다. 홍동농협 조합원에 의한 혁신과정은 다음과 같다.

### 자발적인 협동조직의 활성화와 협동사회의 구축

1957년 홍성군 홍동면에 풀무학교가 설립되면서 이 지역에 협동조합 운동이 싹트게 되었다. 홍동면에는 ‘농촌을 협동조합과 교육운동을 통해서 이상촌으로 만들려는 오랜 노력’의 흐름이 풀무학교를 통해 이어져오고 있다고 볼 수 있을 것이다.

1960년 풀무학교 내 소비조합으로 출발했던 풀무생협은 1980년대에는 사실상 농민들의 공산품 공동구매 역할을 수행하였고 2003년 이후 친환경유기농생산자조직으로 탈바꿈하였다. 2003년 풀무생협 산하 환경농업영농조합법인, 2006년 홍성유기농영농조합법인 등 지역농민의 요구에 따른 다양한 생산자협동조직이 설립되었다.

또한 1994년 국내에서 처음으로 19농가가 31,900평에서 오리농법 단지를 만들면서 홍성친환경작목회가 결성되었고, 2002년 홍성친환경쌀작목연합회를 설립함으로써 지금은 800여농가 250만평의 단지에서 유기영농을 실현함으로써 우리나라 최초 최대의 유기농재배단지를 형성하고 있다.

홍동면의 농민들은 1960년대부터 시작된 홍동지역의 교육운동과 협동조합운동에 영향을 받아왔으며, 이미 1980년 소비협동조합을 설립하여 생활재와 구매자재를 공동으로 구입하는 협동조합운동을 시작하였다. 또한 1995년 친환경쌀작목회, 영농조합법인 등을 자발적으로 결성하였다. 풀무신용협동조합에도 다수가 조합원으로 참여하여 농업금융의 문제를 어느 정도 스스로 해결함으로써 독자적인 사회경제영역을 구축해왔다. 지역 농민들의 요구를 실현하는데 있어 농협을 혁신하기보다 독자적인 협동조직의 건설에 집중해 온 것이다.

농민조합원들은 다양한 협동조합과 협동조직의 설립에 참여하였지만 기존 농협과도

협력관계를 유지해왔다. 친환경쌀작목회는 회원들이 생산하는 유기재배 쌀을 홍동농협과 전량계약 판매하고 있고, 당초 마을영농조합법인을 통해 운영하던 친환경쌀 RPC도 농협으로 이관하는 등 협력을 지속하기 위해 노력해왔다. 또한 홍동농협은 유기질 비료공장운영 등으로 유기자재를 조합원에게 공급하고 있다.

## 성과와 한계

홍성 홍동지역 농민들의 오랜기간 이어져온 교육과 실천의 노력은 홍동지역을 국내 최초 최대의 유기농업재배단지로 만드는 등 많은 성과를 쌓아왔다. 또한 이미 1950년대부터 시작된 교육기관 설립 등 교육사업은 지역 협동조합 활성화의 튼튼한 토대를 형성하였다.

하지만 농민조합원의 자발적인 협동조직 설립과 요구로 인해 지역농협의 사업이 관내 다른 농협보다 경제사업에 집중되고 있지만 여전히 신용사업의 비중이 높고 조합 선거시 금품선거가 발생하는 등 정체성 상실의 상태는 지속되고 있다.

또한 지역농업 조직화, 농민 삶의 질 향상에 있어 농협은 여전히 낮은 수준의 역할에 머물러 있다. 농협의 자원을 활용한다면 지역농업 활성화와 농민 조합원 삶의 질 향상에 기여할 수 있음에도 불구하고 여전히 소극적 수준에 머무르고 있다.

뿐만 아니라 홍동면 지역내 협동사회경제를 구축하기 위해 노력하고 있지만 아직은 지역민의 대다수를 차지하고 있는 고령영세소농의 삶의 질 향상으로까지 확산되지는 않고 있다는 지적도 있다.

## 시사점

홍동지역 협동조직과 협동사회구축에 있어 풀무학교가 끼친 영향에서 알 수 있듯이 지속적인 교육사업은 지역사회와 협동조합을 활성화하는데 있어 매우 중요한 방안이라고 할 수 있을 것이다.

생산자협동조직의 활성화가 지역에 영향을 미칠 수 있지만 막대한 자금과 인적자원을 보유한 농협이 제대로 역할을 수행한다면 더욱 큰 파급력을 갖게 될 것이므로 농협이 본연의 역할을 제대로 수행할 수 있도록 혁신해야 할 것이다.

또한 홍동지역의 사례는 아산의 사례처럼 농협이 정체성을 회복하기 이전이라도 생산자협동조직과 농협 간 협력관계가 가능할 수 있으며 이를 통해 지역 협동조합의 활성화를 이끌 수 있다는 좋은 사례라고 할 수 있을 것이다.

## 2. 지역별 농협 네트워크의 혁신사례

농협은 협동조합과 협동조직, 그리고 농협중앙회와 지방정부 등과 네트워크를 형성하고 있다. 그런데 본 연구에서는 협동조합과 협동조직과의 네트워크에 초점을 두고 연구하겠다는 점을 제2장에서 이미 밝힌바 있다.

지역 농협의 혁신은 개별 경영체인 농협 내부의 혁신에 그치는 것이 아니라 지역 내에 존재하는 다양한 협동조합 및 협동조직과의 협력에도 영향을 미치게 된다. 국제협동조합연맹(ICA)은 1995년 총회에서 채택한 ‘협동조합의 정체성’에 대한 문서를 통해 ‘협동조합 간 협동’, ‘공정과 연대’를 협동조합이 추구해야 할 원칙과 가치중 하나로 언급하고 있다. 따라서 지역 농협이 협동조합의 정체성을 회복하는 과정에서 조합과 관계를 맺고 있는 지역사회의 다양한 협동조합 또는 협동조직과 협력을 확대하는 것은 자연스러운 과정이라고 할 수 있을 것이다.

이절에서는 앞 절에서 언급된 농협혁신 사례 조합이 위치하고 있는 총 9개 시군 가운데 농협의 혁신 또는 독자적인 생산자협동조직의 설립을 통해 지역내 협동조합이나 협동조직의 활성화에 상대적으로 많은 영향을 주었다고 판단된 5개 지역을 임의로 선정하여 각 지역별 협력사례의 내용과 그 특성은 무엇인지에 대해 서술하고자 한다. 다만 협력사례를 조사함에 있어 지역 내 협동조합과 협동조직간 협력사례 전부가 아니라 농협과 연관된 조직 또는 생산자협동조직과 연관된 조직에 국한하였다.

### 1) 안성지역

안성지역은 지역 내 협동의 주체들이 상호협력하면서 지역의 농협 혁신, 의료생활협동조합 설립을 동시에 추진하였으며, 이를 기반으로 농협 간 사업연합, 이종협동조합 간 협력을 이루었고 협동조합기본법 시대를 맞이하여 지역 내 사회경제네트워크를 구성하는 단계로 나아가고 있다.

#### 농협 혁신과 의료생활협 설립의 동시 추진

1980년대 후반부터 고삼면 청년농민들은 가톨릭농민회의 영향 속에 협동조합에 대한 꾸준한 교육을 통해 농협혁신에 대한 열망을 형성하고 있었다.

이 때 연세대 의대 주말진료반과 만나 의료복지의 사각지대에 놓여있는 농촌지역의 문제를 해결하기 위해 함께 노력하였다. 1994년 지역 내 의료생활협동조합을 설립할 때에도 고삼면 농민들이 설립추진위원회의 공동대표, 집행위원장 등을 맡아 적극 결

합하였고 조합원과 출자금도 직접 모집하였다.

또한 1994년 의료생협 설립추진위원회 집행위원장을 맡았던 現조합장이 농민단체의 조직후보로 고삼농협 조합장선거에 출마하여 당선되었다.

이후 고삼농협은 친환경작목반의 설립과 활성화를 기반으로 친환경농업을 선도적으로 도입하여 청정 친환경농업 지역으로 자리매김해 나갔으며, 1999년 농협 간 협동의 중심주체가 되어 안성지역농협사업연합을 주도적으로 설립하게 되었다.

### **고삼농협과 의료생협간의 협력**

이중협동조합 간 협동의 시초로 불리우는 고삼농협과 의료생협 간의 협력은 지역내 협동조합운동의 활성화에도 영향을 주었다.

의료생협의 조합원으로 활동하며 협동조합에 대한 올바른 이해와 실천을 경험한 농민들이 지역 농협의 대의원이나 이사로 출마하여 지역 농협의 혁신을 위해 노력하는 경우도 있었다.

또한 대부분 농협의 조합원인 지역의 농민들이 의료생협의 조합원으로 가입하기 시작하였고 지금은 조합원 5,000여명으로 안성지역에서 가장 큰 협동조합이 되었다.

### **안성 사회적경제협의회 창립**

최근에는 의료생협이 중심이 되어 지역 내 사회적기업, 마을기업, 협동조합 등 16개 단체가 참여하는 사회적경제협의회를 창립하였고 사회경제주체들의 교류와 지역활성화를 목적으로 활동하고 있다.

이같이 20여년 전부터 시작되었던 고삼지역 농민들과 의료인들의 협동조합운동은 고삼농협의 혁신과 의료생협의 설립으로 이어지며 안성지역 협동조합운동의 토대를 형성하고 있다.

## **2) 괴산지역**

괴산지역 협력사례는 지역 농협이 혁신을 통해 협동조합으로서의 정체성을 회복해 가는 과정에서 협동조합 간 협동, 소규모 협동조직과의 협력을 통해 지역의 협동조합 활성화에 기여하고 있는 사례라고 할 수 있다.

### **작목반 조직화를 위한 불정농협의 노력**

불정농협은 콩작목반과 복숭아공선출하회 등 작목반 조직에 노력을 기울였다. 그리고 작목반과의 협의 속에 수매가격을 결정하고 고령조합원들이 밭농사를 짓기 어렵다는 호소에 따라 기계화를 적극 추진하였으며, 토양관리 및 병해충관리 등 품질관리를 위해 원예기사를 스카우트 하는 등 작목반의 요구를 조합의 사업으로 적극 반영하였다. 이에 따라 작목반 활동은 매우 활성화되어 콩작목반의 경우 조합원의 자발적 노력으로 전국 평균생산량의 두 배 가까운 생산을 기록할 정도로 생산기술이 비약적으로 성장하고 있다.

### **불정농협과 8개 농협간 전략적 업무협약**

불정농협은 관내 관외 농협 8곳과 전략적 업무협약을 맺고 콩을 계약재배하고 있다. 국산콩 가공업체들이 요구하는 기준에 따라 선별작업을 할 수 있는 유일한 곳이 불정농협이고 생산규모화까지 되니 시장교섭력을 갖게 되었고 콩가격에 대한 협상이 가능해지고 있다. 사실상의 전국단위 콩 품목별 연합회를 지역 농협이 주도하여 만들어가고 있는 것이다.

### **불정농협과 이종협동조합과의 협력**

불정농협은 이종협동조합인 아이쿱생협과 전략적 협력관계를 맺고 있다. ‘공정과 연대’라는 협동조합의 가치에 걸맞게 초기 생협이 자금부족으로 어려움을 겪을 때는 구매자금을 지원해주기도 하였고 친환경농산물 생산소비협약을 체결하여 매년 20여억원에 달하는 농산물을 안정적으로 공급하고 있다. 최근에는 아이쿱생협에서 추진하고 있는 유기식품클러스터 사업에도 불정농협이 참여하며 전략적 협력관계가 형성되어왔다.

## **3) 완주지역**

완주지역의 사례는 지역의 농협혁신과 지자체의 소규모 농촌공동체 활성화 정책이 상호 보완되기보다 독립적으로 전개되고 있는 사례라고 할 수 있다.

완주군은 마을공동체회사, 커뮤니티비즈니스, 두레농장 등 영세소농을 위한 소규모 생산협동조직을 육성하는 정책과 함께 관내 농산물의 브랜드화 등 통합마케팅을 통한 규모화 전문화 조직화 전략을 동시에 추진하고 있다.

그런데 현재 지역의 농협혁신은 규모화전략을 통해 기존 시장유통을 강화함으로써 상대적으로 상업농의 소득을 향상시키는 방향에 중심을 두고 있으며 영세소농, 고령

농 등을 위한 지자체의 농촌활력사업과의 연계가 제대로 이루어지지 않고 있는 상황이다.

두 가지 사업이 대상과 영역이 다를 뿐 모두 농민조합원의 소득을 향상시키고 농업 농촌의 활력을 증진하기 위한 사업임에도 불구하고 사업 추진에 있어 아직은 상호 연계되지 못하고 독립적으로 전개되고 있다고 할 수 있다.

#### 4) 아산지역

아산지역의 사례는 지역 내 생산자와 소비자가 생산, 가공유통, 소비의 전일적 체계를 구축하고 지역농협과 협력적 보완관계를 유지함으로써 지역의 협동조직을 활성화하고 있는 사례라고 할 수 있다.

아산지역의 농민들은 농협이 농산물 가공 유통 판매 등 본연의 역할을 제대로 수행하지 못하자 농민 조합원 스스로 경제적 요구를 실현하기 위해 1996년 한살림 아산시생산자연합회를 설립하였고, 2000년 유통 및 가공판매조직으로서의 푸른들영농조합 법인을 세웠으며, 2002년 소비조직으로서의 한살림천안아산생활협동조합을 설립하여 삼위일체적 유기적 관계 속에서 지역농업의 발전방향을 고민하고 있으며 아산시 친환경농업의 발전을 위해 노력하고 있다.

또한 물적 인적자원이 풍부한 지역의 농협과 협력관계를 형성하여 수매자금, 도정, 운송 등 생산자협동조직이 성장하는데 도움을 받았다. 하지만 최근에는 농협이 경제 사업에 뛰어들면서 학교급식 사업 등에서 충돌현상이 나타나고 있기도 하다.

#### 5) 홍성지역

홍성지역의 사례는 풀무학교가 자양분이 되어 오랜 시간 지역민들이 자발적인 협동 조직과 협동사회경제를 구축하기 위해 노력해왔고 지역의 농협, 신협, 생협 등 기존협동조합과 협력적 보완관계를 유지함으로써 지역 내 다양한 협동조합과 협동조직을 활성화하고 있는 사례라고 할 수 있다.

1958년 홍동면에 설립된 풀무학교는 홍동지역 협동조합 활성화의 가장 핵심적인 원동력이라고 할 수 있다. 지금도 풀무학교를 통해 협동조합을 학습한 농민 생산자들이 지역 생산자협동조직과 다양한 협동조합 설립과 운영의 주체로 역할하고 있다.

또한 1990년대부터 홍성친환경작목회, 풀무환경농업영농조합법인, 홍성유기농영농

조합법인 등 친환경생산자협동조직을 설립하고 각각 흥동농협, 아이쿱생협, 두레생협과 협력관계를 형성하여 흥성지역을 국내 최초 최대의 유기농업재배단지로 만드는 성과를 낳았다.

풀무신협의 경우에도 지역 내 농민을 위한 서민금융으로서의 역할 뿐만 아니라 사료사업을 전개하였고, 부속 영농조합법인을 설립하여 친환경자재를 생산공급하고 있다.

이같은 협동운동은 2000년대 이후에는 풀무학교생협, 느티나무 헌책방, 논배미, 가꿈, 꿈뜰, 밝맑도서관 등 다양한 공동체 활동으로 이어지고 있고 최근에는 중간지원조직인 ‘지역센터 마을활력소’가 설립되어 네트워킹의 중요 역할을 담당하고 있다.

[표 39] 지역 내 협력관계의 특성

	협력관계의 특성
안성	지역 내 협동의 주체들이 상호협력하면서 지역의 농협 혁신, 의료생활협동조합 설립을 동시에 추진하였으며, 이를 기반으로 농협간 사업연합, 이종협동조합간 협력을 이루었고 사회경제네트워크를 구성하는 단계로 나아가고 있다.
괴산	지역 농협이 혁신을 통해 협동조합으로서의 정체성을 회복해가는 과정에서 협동조합 간 협동, 소규모 협동조직과의 협력을 통해 지역의 협동조합 활성화에 기여하고 있다.
완주	지역의 농협혁신과 지자체의 소규모 농촌공동체 활성화 정책이 상호 보완되기보다 독립적으로 전개되고 있다.
아산	지역내 생산자와 소비자가 생산, 가공유통, 소비의 전일적 체계를 구축하고 지역농협과 협력적 보완관계를 유지함으로서 지역의 협동조직을 활성화하고 있다
흥성	풀무학교가 자양분이 되어 오랜시간 지역민들이 자발적인 협동조직과 협동사회경제를 구축하기 위해 노력해왔고 지역의 농협, 신협, 생협 등 기존협동조합과 협력적 보완관계를 유지함으로서 지역 내 다양한 협동조합과 협동조직을 활성화하고 있다

## 제3절 사례조사 분석결과

### 1. 농협 구성원 혁신사례의 주요특징

아래에서는 앞절에서 서술한 농협별 구성원의 혁신과정에서 나타나는 주요 특징을 서술하고자 한다.

#### 1) 조합 혁신에 대한 동기부여와 열망이 형성되었다.

○ 8개 조합 모두 조합원들이 조합을 혁신하기 위한 분명한 동기가 형성되었음을 알 수 있었다.

- 대부분의 조합이 적자나 비리, 비민주적 운영, 조합원에 대한 고금리 대출, 직원 고임금 등 협동조합의 주인인 조합원이 분노할 수밖에 없는 문제를 야기하였고 조합원이 이 같은 문제를 인식하면서 조합을 혁신해야 한다는 동기가 부여된 것으로 판단된다.
- 특히 상주함창 농협의 경우 전임 조합장이 12년간 장기집권하면서 조합원에 각종 농자재 대금을 허위로 청구하거나 직원에게 토요 연월차 수당을 부당 지급하는 등 비리가 만연했던 것으로 나타났다. 심지어 대의원총회에서 직원 복지 관련 수정안을 결정하여도 조합장과 직원들이 집행하지 않는 등 비민주적 운영이 도를 넘는 상황이 지속되었다.
- 또한 농협이 농산물 가공 유통 판매 등 본연의 역할을 수행하지 못하고 있는 한국 농협의 일반적인 문제가 공통적으로 내재되어 있다고 할 수 있을 것이다.

[표 40] 조합혁신 및 독자적인 생산자협동조직 설립의 동기

	안성	괴산	완주	칠곡	상주	군산	아산	홍성
동기	농업 농촌 살리기	고금리 조합장 임금	적자 부실	고금리 고임금	비리 적자 비민주	비리	농협, 본연의 역할 미수행	



## 2) 조합 혁신을 위한 조직적 주체가 형성되었다.

○ 8개 조합 모두 조합 혁신 및 생산자협동조직 설립을 위한 조직적 주체가 형성되었음을 알 수 있었다.

- 조직적 주체의 형태는 지역의 특성에 따라 농민단체 또는 청년회, 대의원협의회, 작목회 등 다양한 양상을 보이고 있다.
- 특히 괴산의 경우는 학습조직(‘협동조합연구모임’)이 조직주체였다는 점이 특이하며, 완주의 경우 외형화 된 조직적 형태는 없지만 조합장이 상당기간 지역 내에서 쌓아온 정치적 기반과 신뢰관계가 주체의 역할을 하고 있다는 점에서 특색을 보이고 있다.

[표 41] 조합별 혁신의 조직적 주체

	안성	괴산	완주	칠곡	상주	군산	아산	홍성
주체	청년회 가톨릭 농민회	협동 조합 연구 모임	지역 내 정치적 기반	농협 공대위	대의원 협의회	농민회	친환경 농업 생산자 단체	친환경쌀 작목회 풀무생협

## 3) 자발적인 학습교육을 전개하였다.

○ 8개 조합 모두 조합원 자발적인 학습교육이 집중적으로 진행되었다.

- 괴산불정농협의 사례는 조합 학습교육에 있어 모범사례라고 할 만한데 매월 1일, 11일, 21일 세차례씩 자발적인 학습모임을 진행하였다. 또한 학습모임에 참여하지 않으면 대의원 출마하기도 어려우며, 임원과 대의원의 70%이상이 학습모임 출신으로 구성되어 있을 정도다.
- 안성고삼농협의 경우에도 가톨릭농민회 주최의 협동조합 교육에 열심히 참여하였고 외부 전문가를 초청하여 강연을 듣는 등 교육사업을 열심히 전개한 것으로 나타났다.
- 또한 홍성지역 협동조직과 협동사회구축에 있어 풀무학교가 끼친 영향에서 알 수 있듯이 지속적인 교육사업은 지역사회와 협동조합을 활성화하는데 있어 매우 중요하다는 점을 알 수 있다.

- 조합원의 조합혁신과 생산자협동조직 설립에 대한 동기가 부여되자 우리조합의 실태에 대해, 그리고 올바른 협동조합은 무엇인지에 대한 학습 요구가 자연스럽게 형성된 것으로 판단된다. 물론 동기부여와 학습교육의 선후차를 명확히 규정하기는 어려우며 상호 영향을 주며 전개되었을 것이다.
- 이것은 학습교육이 농민조합원의 실천에 대한 동기부여와 열망형성에 있어 중요한 역할을 했다는 의미이며, 조직 내외부의 여러 가지 어려움을 헤쳐 가며 지속가능한 경영을 하고 구성원 간 비전과 가치를 공유함에 있어 학습교육이 중요한 역할을 했다는 의미이다.

[표 42] 조합별 학습교육의 현황

	안성	괴산	완주	칠곡	상주	군산	아산	홍성
학습교육	가능협동조합 교육, 청년회 전문가 초청강연	매달 3회(1일, 11일, 21일) 자체학습	조합원 사랑방 교육, 리더교육 품목별 교육중점	대의원 교육 (공대위)	대의원 협의회 교육 모범사례 현장견학	농민단체 교육	자체교육 토론학습	풀무학교

#### 4) 조합선거에 조직적으로 대응하였다.

- 사례조사결과 대부분의 조합이 조합혁신을 위한 조직적 주체 형성 이후 혁신을 위해 노력하는 과정에서 자연스럽게 조합장으로의 진출을 결정하게 된 것으로 나타났다.
- 독자적인 생산자협동조직을 설립한 아산과 홍성의 사례를 제외한 6개 조합 모두 조직적 주체 내에서 조합장 후보를 결정하고 조직적인 선거운동을 통해 조합장에 당선되어 인적쇄신을 이루게 되었다.
  - 안성고삼농협과 괴산불정농협, 군산대야농협은 농민회가 조직 후보로 결정하고 선거에 대응하였다. 칠곡가산농협, 상주함창농협 등은 지연, 혈연이 강한 지역사회의 특성 때문에 조직적 주체 내에서 조합장 후보를 공식적으로 결정하지 못하고 암묵적인 지지를 보낸 것으로 나타났다.

## 5) 조합장 당선이후 갈등관계가 형성되었다.

○ 독자적인 생산자협동조직을 설립한 아산과 홍성의 사례를 제외한 대부분의 조합이 조합장 당선이후 조합 내부의 다양한 구성원들과 갈등관계를 형성한 것으로 나타났다.

○ 갈등의 대상으로는 우선 함께 조합혁신을 준비했던 그룹을 들 수 있다.

- 이는 조합 밖에서 조합을 혁신하고자 했던 때와 달리 조합장으로서 입장의 차이가 발생하기 때문이다.
- 다시 말해 조합 밖에서는 구조조정 등 가시적인 조합혁신을 요구해왔지만 조합경영자의 입장에서는 점진적인 혁신을 기하고자 할 수 밖에 없는 상황이 발생하는 경우가 많기 때문이다.
- 상주와 군산의 경우 조합혁신에 대한 입장차이가 감정적 갈등의 상황까지 초래한 대표적인 사례라고 할 수 있다.

○ 다음 갈등의 대상은 직원을 들 수 있다.

- 국가통제형 협동조합으로 수십 년간 이어져 내려온 한국 농협의 특성상 조합 직원의 대부분은 협동조합에 대한 이해가 없다고 볼 수 있다.
- 따라서 조합을 협동조합답게 혁신하고자 하는 조합장과 관행적인 업무추진에 익숙해져 있는 직원간의 갈등은 당연히 발생할 수밖에 없다고 할 수 있을 것이다.

○ 끝으로 조합원과의 갈등을 들 수 있다.

- 조합혁신의 열망을 갖고 있는 대부분의 조합원은 조합장을 바꾸면 바로 가시적인 성과가 나타나기를 기대한다.
- 하지만 수십 년간 직원중심으로 운영되어온 조합을 조합장 하나 바꾸었다고 일시에 개혁하기는 어려울 수밖에 없다.
- 하지만 이 같은 기대에 부풀어 있는 조합원들이 즉각적인 성과가 보이지 않자 실망하게 되고 불만을 토로하며 조합혁신에 등을 돌리는 현상도 나타나는 것으로 조사되었다.

[표 43] 조합별 갈등 형성 현황

	안성	괴산	완주	칠곡	상주	군산
갈등	농민회와 갈등(수매 가격, 관행농산물 대책 등) 직원과의 갈등(관성)	직원과의 갈등(혁신 거부) 조합원과의 갈등(성과 미흡)	직원과의 갈등(관성) 조합원과의 갈등(퇴비 공장설립)	전임조합장 지지 이사들과의 갈등 직원과의 갈등(관성)	대의원협의 회와의 갈등(구조 조정 견해차) 노조와의 갈등(고소 고발)	농민회와 갈등(학교 급식사업, 구조조정 견해차 감정적골로 확대)

#### 6) 소통과 신뢰의 리더십으로 갈등을 해결하였다.

○ 독자적인 생산자협동조직을 설립한 아산과 홍성의 사례를 제외한 6개 조합의 혁신이 진행되는 과정에서 대부분의 조합이 구성원 간 갈등을 겪을 수밖에 없는 것으로 나타나고 있지만 이에 대한 대응에 있어서는 차이가 나타났다.

- 즉, 안성, 괴산, 완주의 경우에는 소통과 신뢰의 리더십이 발휘되어 갈등을 심화시키기보다 해소하는 방향으로 나아가며 혁신의 진전을 이룰 수 있었던데 반해 칠곡, 상주, 군산의 경우에는 결국 갈등이 해결되지 못한 채 여전히 조합 혁신의 어려움을 가중시키고 있는 것으로 나타났다.
- 특히 완주고산농협의 경우 퇴비공장 설치시 지역주민들 반대가 심했는데, ‘주민 불편이 사실입니다. 하지만 지역 전체 농민을 위해 필요한 사업입니다. 도와주십시오’ 라고 조합장이 설명해도 욕먹는 것은 물론이고 물러나라는 항의도 많이 받았다고 한다. 그래도 주민 농성장에 조합원보다 먼저 나가서 청소하고 참도 가져다 드리는 등 정성을 다하니 처음에는 음식도 발로 차버리고 하던 주민들이 일주일 정도 지나니까 진심을 알아주기 시작하더니 100일이 지나자 사업을 허용하게 되었다고 한다.

○ 민주주의가 핵심 운영원리인 협동조합의 특성상 리더의 결정과 추진력보다는 구성원간의 합의와 참여를 이끌어내는 것이 중요할 것이다. 따라서 그 어떤 조직보다 리더의 소통과 신뢰의 리더십이 중요하다고 할 수 있다.

[표 44] 조합별 갈등해결방안

	안성	괴산	완주
갈등	이사회 표결하지 않음. 직원을 동반자로 존중	조합장의 솔선수범, 헌신 조합원의 요구반영 투명한 경영	조합장의 솔선수범, 헌신 조합비난하는 사람도 존중

7) 혁신주체와 지속적으로 협력하고 실천하였다.

- 독자적인 생산자협동조직을 설립한 아산과 홍성의 사례를 제외한 6개 조합의 혁신이 진행되는 과정에서 상대적으로 안성, 괴산, 완주의 경우는 조합장 당선이후에도 혁신의 조직적인 주체와 상당기간 지속적인 협력을 유지한 것으로 나타났다.
- 괴산불정농협의 경우 협동조합연구모임을 통해 함께 조합혁신에 나섰던 주체들이 임원, 대의원에 대거 진출함으로써 조합혁신을 함께 일구어 가고 있다. 또한 완주의 경우에도 조합원과 임원, 직원간 삼위일체를 중요하게 여김에 따라 조합원이 올바른 이해에 기초하여 참여할 수 있도록 조합원 교육을 강화하고 품목과 지역을 대표하는 리더들이 조합 임원으로 구성될 수 있도록 하며 직원들이 농업농촌에 대한 가치를 갖고 변화를 위해 노력할 수 있도록 이끌어가고 있다.
- 하지만 칠곡가산농협의 경우 전임조합장을 지지하는 이사들과의 갈등양상이 심각하여 신규사업을 추진할 수 없는 지경에 이르렀고, 상주, 군산의 경우는 조합장 당선이후 혁신세력과 갈등관계가 형성됨으로서 고소고발 사태까지 이르는 등 조합을 혁신하는데 많은 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

[표 45] 지속적 협력과 실천여부

	안성	괴산	완주	칠곡	상주	군산
지속적 협력	지속적협력 관계 형성 최근 농민단체와 갈등조성	조합정상화 시점까지 협력관계 유지	조합원-임 원-직원간 삼위일체를 위한 노력	개혁세력과 의 갈등× (전조합장 지지이사와 의 갈등)	개혁세력( 대의원협의 회)와의 갈등형성	개혁세력( 농민단체) 와의 갈등심화

8) 조합 내외 전문성 있는 인적 자원의 지원이 있었다.

- 안성고삼, 괴산불정, 완주고산, 아산음봉, 홍성홍동의 경우에는 전문성 있는 인적 자원의 지원을 받음으로서 사업의 성과를 내는데 있어 큰 도움을 받은 것으로 나타났다.
- 안성의 경우 1990년대 중반 농촌지역에 컨설팅이라는 용어조차도 생소하던 시기에 외부전문가그룹(서울대학교 농업정책연구회)과 연계하여 친환경농업이라는 지역의 비전을 수립하기에 이르렀다.
- 괴산의 경우 과수농업이 발달한 지역의 특성상 실력 있는 전문원예기사를 채용하여 토양관리 뿐만 아니라 맞춤형으로 자재를 공급함으로서 조합이 조합원으로부터 신뢰를 획득하는데 있어 큰 역할을 하게 되었다.
- 완주의 경우 상임이사 등 전문성 있는 내부 직원의 역량에 의해 광역친환경단지 조성사업, 감산업클러스터사업 등의 주관기관으로 선정될 수 있었으며 조합 사업 성과의 토대를 구축할 수 있었다.
- 홍성의 경우 풀무학교(풀무농업고등기술학교)가 없었다면 오늘날 홍동지역의 성과를 상상할 수 없을 것이다. 아산의 경우에도 푸른들영농조합법인과 한 살림의 연계를 들수 있으며, 법인 설립초기부터 단국대와의 협력관계 또한 주요한 역할을 했다고 할 수 있다.
- 하지만 칠곡가산, 상주함창, 군산대야농협의 경우에는 상대적으로 전문성 있는 내외부 인적자원의 지원을 받지 못하였고 성과를 내는데 있어 많은 어려움을 겪고 있는 것을 확인하였다.
- 협동조합은 운동체이자 사업체이므로 지속가능한 경영을 하는 것이 매우 중요하다. 하지만 조합을 혁신하고자 하는 대부분 농민조합원의 경우 경영에 있어 전문성이 떨어질 수밖에 없을 것이다. 따라서 조합을 혁신하는데 있어 조합 내외 전문성 있는 인적자원의 지원이 중요한 것으로 판단된다.

[표 46] 조합별 전문성 있는 인적자원 지원현황

	안성	괴산	완주	아산	홍성
인력 지원	전문가 컨설팅	전문 원예기사	전문직원	한살림 단국대학교	풀무학교

9) 조합의 상황과 조건에 맞는 비전과 사업계획을 수립하였다.

○ 안성고삼, 피산불정, 완주고산의 경우 조합의 장기비전과 사업계획을 마련하여 실행함으로써 조합 사업에 있어서도 성과를 낳은 것으로 나타났다.

- 안성고삼농협의 경우 조합원 영농실태에 대한 전수조사를 통해 조합의 장기발전 전략을 수립하여 친환경유기농업을 선도적으로 발전시켰고 조합원의 부채를 줄이기 위해 농기계은행사업을 최초로 실시하였으며, 농가양극화를 해소하기 위해 사회적기업을 설립하였다.
- 피산불정농협의 경우 조합장을 비롯한 지역 내 리더그룹 내 협의를 통해 4~5년 단위로 나뉘는 전략을 수립하고 있다. 완주고산농협의 경우에는 비전과 계획 수립에 있어 직원이 주체적으로 참여하고 있다.
- 하지만 칠곡가산, 상주함창, 군산대야의 경우에는 상대적으로 비전과 사업계획 수립에 있어 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

[표 47] 조합별 비전과 계획의 마련 현황

	안성	피산	완주
비전계획	조합원실태전수조사, 장기발전전략 수립	3단계 전략 수립	직원과 협의 통해 장기비전 수립

10) 농협자체혁신 뿐만 아니라 독자적인 생산자협동조직의 설립을 통해 혁신을 전개하였다.

○ 사례조사를 통해 농협의 정체성 상실에 대한 조합원의 대응방식이 농협자체혁신 뿐만 아니라 독자적인 생산자협동조직의 설립도 가능하다는 점을 확인할 수 있었다.

- 다시 말해 농협의 정체성 상실에 대해 농민조합원이 조직적으로 대응했다는 점에서는 공통적이지만 대응방식에 있어서 전국사례의 경우에는 농협 혁신으로 나아간 반면 충남사례의 경우에는 독자적인 생산자협동조직의 건설로 나아갔다는 것이다.
- 그리고 독자적인 생산자협동조직 설립한 경우 조합원의 경제적 요구를 실현하기 위해 지역 농협과도 협력관계를 유지하고 있다. 아산의 경우 수매자금의 대출, 운송 등에 있어 농협이 협력하였으며, 홍성의 경우 농협과의 계약재배를 통해 전

량 판매하고 유기자재 공급을 조합이 담당하고 있다.

- 이 같은 사례는 농협이 혁신되기 이전이라도 생산자협동조직과 농협간 협력관계를 실현할 수 있다는 점을 시사해주고 있다.

[표 48] 조합원의 혁신 방식

	안성	괴산	완주	칠곡	상주	군산	아산	홍성
조합원의 혁신 방식	농협 혁신						독자적인 생산자협동조직의 설립	



## 2. 농협 네트워크 혁신사례의 주요특징

이절에서는 앞 절에서 언급된 5개 지역의 농협 네트워크 혁신사례의 주요 특징은 무엇인지 서술하고자 한다. 이를 위해 농협과 생산자협동조직, 농협과 농협, 농협과 이종협동조합, 생산자협동조직간, 다양한 협동조직간 협력 사례를 구분하였다.

### 1) 농협과 생산자협동조직과의 협력

- 농협과 생산자협동조직과의 협력관계는 안성고삼, 괴산불정, 완주고산농협 모두 활성화되어 있다. 조합의 생산가공판매사업을 수행함에 있어 작목반의 설립과 육성을 중요하게 여기고 있고 작목반의 요구를 조합사업에 반영하기 위해 노력하고 있다.

#### ○ 안성고삼농협

- 쌀, 감자, 양파, 연근, 낙농, 한우 등 품목별 19개의 작목반과 1개의 작목회가 설립되어 있다. 특히 친환경쌀작목반의 경우 1995년 마을단위 작목반으로 시작하였으나 현재는 마을별 1개씩 총 13개의 작목반과 1개의 작목회를 구성하고 있으며 고삼농협이 친환경농업을 선도적으로 도입하고 청정 친환경농업 지역으로 자리매김하는데 핵심 원동력이 되었다.

#### ○ 괴산불정농협

- 그동안 보조금 타기 위한 형식적인 조직이었던 작목반을 불정농협 생산의 주체로 육성하기 위해 노력하였다. 최근에는 논콩작목반이 전국 최우수 조직으로 평가받는 등 불정지역이 전국 논콩생산 1위 지역으로 탈바꿈하는데 있어 중요한 역할을 담당하였다. 특히 불정농협 외에 타지역에도 콩작목반을 육성하여 계약재배를 함으로서 불정농협이 실질적인 콩 연합회 역할을 하는데 기여하고 있다. 또한 그동안 대농 중심의 과수사업을 벌였던 원예농협의 작목반에서 벗어나 불정농협의 새로운 작목반으로 설립된 복숭아공선출하회 역시 복숭아 농가와 조합간 협의로 설립되었다.

#### ○ 완주고산농협

- 50여개로 난립하던 형식적 작목반을 2005년부터 실제 생산협동을 조직하는 작목

반으로 통합하여 현재는 친환경벼, 딸기, 수박, 양파, 마늘 등 22개의 작목이 있다. 조합에서는 작목반의 활동을 적극 지원하고 있는데 선진지견학, 기술교육 등 품목별 교육을 타농협의 세배는 하는 것 같다는 얘기가 나올 정도로 교육비가 모자랄 지경이다. 또한 작목반 회의에 조합 직원이 참석하여 작목반의 요구를 조합 사업에 반영하기 위해 노력하고 있고 작목반 운영과정을 통해 해당 품목을 대표할 수 있는 조합원이 조합의 임원으로 진출할 수 있도록 힘쓰고 있다.

[표 49] 생산자협동조직과의 협력관계

	안성	괴산	완주
생산자협동조직과의 협력	작목반 설립을 통해 생산을 조직화하고 교육 등 작목반 운영을 지원하며 작목반의 요구가 조합의 사업에 반영될 수 있도록 적극적인 협력관계가 형성되었다.		

## 2) 농업협동조합 간 협력

- 농업협동조합과의 협력에 있어 안성고삼, 괴산불정 농협은 활성화되어 있는 반면 완주고산 농협은 부진하였다.

### ○ 안성고삼농협

- ‘연합사업’이라는 우리나라 농협 간 협동의 새로운 모델을 도입함에 있어 주도적 역할을 수행하였다. 초기 공동사업이 비교적 용이한 사료, 유류 등 구매사업을 중심으로 추진하였고 2006년 14개 조합이 참여하는 가운데 안성마춤조합 공동사업법인으로 확대 전환되었다. 하지만 적자 누적과 조합원 반발 등으로 5개 농협이 탈퇴하는가 하면 ‘농민들의 참여가 배제되고 견제와 감시의 사각지대로 만들어진 조직’, ‘책임경영은 없고 주먹구구 중구난방의 경영’ 등의 비난도 제기되고 있으며 혁신의 필요성이 대두되고 있다.

### ○ 괴산불정농협

- 사실상의 ‘콩’품목연합회 역할을 하고 있는 것이 특징이라고 할 수 있다. 2012년 현재 불정농협은 8개 농협(관내 3곳, 관외 3곳)과 전략적 업무계약을 체결하고 콩을 계약재배하고 있다. 또한 국내에서 유일하게 국산콩 가공업체들이 요구하는 기준에 따라 선별작업을 할 수 있고 규모화를 이루다 보니 시장교섭

력을 갖게 되어 콩 가격 결정에 영향력을 행사하고 있다. 불정농협이 주도하는 연합사업이 성공적으로 전개되고 있는 것이다.

○ 완주고산농협

- 그동안 관내 조합간의 연합사업이 활성화되지 못하였다. 하지만 올 3월 지역 내 5개 농협과 3개 영농조합이 완주군 조합공동사업법인을 설립하였고 대표이사를 고산농협 상무가 맡기로 하는 등 고산농협이 주도적 역할을 수행하였다. 올해부터 추진되고 있는 연합사업이 농협 간 협동의 모범으로 나아갈 수 있을지 아니면 정부정책사업을 수행하기 위한 형식적 틀거리에 그칠지는 좀 더 지켜보아야 할 것이다.

[표 50] 농업협동조합 간 협력

	안성	괴산	완주
농협간 협력	농협간 협동의 시초(1999년 농협사업연합 출범) 안성맞춤농협조합공동사업법인으로 확대전환(2006년)	사실상의 콩 품목연합회 (8개농협 참여)	연합사업 부진 (2013 완주군조합공동사업법인 창립)

3) 농협과 이종협동조합과의 협력

- 이종협동조합과의 협력에 있어 안성고삼, 괴산불정, 완주고산 농협 모두 활발한 연대관계를 나타내고 있다.

○ 안성고삼농협

- 농협과 의료생활협동조합간 협동의 시초로서 이미 20여년전에 협동조합이라는 말조차 생소하던 시기에 이종협동조합과의 협동을 시작했다. 의료생협의 창립과정에서부터 조현선 조합장이 집행위원장을 맡아 주요한 역할을 수행하였고 고삼농협의 조합원들도 의료생협의 조합원으로 참여하였다. 또한 1996년부터 1998년까지 3년간 매년 천만원씩 출자하여 농협 원로조합원의 건강검진을 실시하기도 하였다. 현재도 의료생협의 주거래은행은 고삼농협이며, 고삼농협의 임직원은 의료생협에서 건강검진을 받고 있다.

○ 괴산불정농협

- 2005년 iCOOP생활협동조합이 자금부족으로 어려움을 겪고 있을 시기부터 협력 관계를 형성하여 불정 농협이 수매자금을 지원하는 등 협력관계를 형성하였다. 2011년에는 친환경농산물생산소비협약을 체결하고 관내 농산물을 공급하고 있으며, iCOOP생활협동조합이 괴산지역에서 추진하고 있는 유기식품클러스터 사업에도 참여하고 있다. 그리고 현재 불정농협의 사외이사는 前iCOOP생활협동조합 대표가 맡고 있다.

○ 완주고산농협

- 2005년부터 iCOOP생활협동조합과 협력관계를 형성하였고 2011년과 2012년에는 연간 100억원이 넘는 생산소비협약을 체결하고 벼와 잡곡 230톤, 무항생제한우 1200두, 백태 350톤 등을 공급하였다.

[표 51] 이종협동조합과의 협력

	안성	괴산	완주
<b>이종협동조합 간 협력</b>	농협과 이종협동조합간 협동의 시초 (1994년 의료생협 설립 과정지원 및 출자통한 조합원건강검진 시행)	iCOOP생협과의 협력 (2005년 수매자금지원, 친환경농산물생산소비협약체결, 유기식품클러스터사업 참여)	iCOOP생활협동조합과의 협력 (친환경농산물생산소비협약체결, 연간 100억원)

4) 생산자협동조직 간의 협력

- 생산자협동조직 간의 협력관계는 아산과 홍성 지역에서 모두 활발하게 이루어지고 있다.
- 아산의 경우 한살림아산시생산자연합회와 푸른들영농조합법인 간 협력, 시단위 생산자협동조직과 면단위 생산자협동조직 간의 협력이 원활히 이루어지고 있다. 또한 농협과도 보완적 협력관계를 유지하고 있다.
- 1996년 아산지역내 면단위 4개 친환경작목반, 30여명의 회원이 모여 한살림아산시생산자연합회를 설립한데 이어 2003년에 10개 지회로 확대되었다. 그리고 생산자연합회는 1999년 주요 회원들이 출자하여 친환경 농산물의 유통, 가공, 판매를 담당하는 푸른들영농조합법인을 설립하였다. 생산은 생산자연합회가 유통판매

는 푸른들영농조합법인이 담당하는 협력관계를 형성하고 있다.

- 생산자연합회는 푸른들영농법인의 성장이 지역농민 소득에 직접적인 영향을 미치지 못하고 있다는 판단 하에 소규모 가공사업을 읍면생산자지회에서 운영하도록 하고 있다. 이에 따라 인주면 어진고을영농조합, 송악면 송악골영농조합, 음봉면 제터먹이협동조합이 설립되었고 생산기능을 점차 읍면단위 생산조직으로 이관하고 푸른들영농조합은 컨트롤 기능만 담당해나갈 예정이다. 이를 통해 면단위 생산자가 유대가 확대되고 공동체성도 강화되고 있다.
- 또한 생산자연합회는 지역의 농협과도 협력관계를 유지하고 있다. 푸른들영농조합법인이 초기 성장하는 과정에서 음봉농협은 수매자금대출, 친환경농산물수매, 운송 등에 있어 많은 도움을 주었다. 둔포농협과 영인농협도 친환경비를 농협에서 수매하고 도정까지 해주기도 하였다.

○ 홍성의 경우 홍성친환경작목회-농협, 풀무환경농업영농조합-아이쿱생협, 홍성유기농영농조합-두레생협 간의 협력관계는 활발히 전개되고 있는데 반해 홍성친환경작목회, 풀무환경농업영농조합법인, 홍성유기농영농조합법인 등 주요 생산자협동조직간의 협력은 제한적이다.

- 홍성친환경작목회는 유기재배쌀 생산이전에 이미 생산계획량과 수매가격을 홍동농협과 계약하며 판매 걱정없이 수확과 동시에 홍동농협에서 전량 수매하고 있다. 풀무환경농업영농조합법인은 iCOOP생활협동조합에서 그리고 홍성유기농영농조합법인의 경우에는 두레생협에서 쌀, 채소, 한우 등 품목에 대해 수매자금을 지원하고 도정과 판매 등을 일괄해서 지원하고 있다.
- 하지만 주요 생산협동조직인 홍성친환경작목회와 풀무환경농업영농조합법인, 홍성유기농영농조합법인간에는 독자성이 강해서 지역 내 행사를 공동으로 준비하고 진행하는 수준의 연대활동으로 제한되고 있다. 홍성군 전체로 연대의 틀을 확대하기 위해 홍성 친환경농업인연합회를 결성하였지만 풀무환경농업영농조합법인 소속 회원들은 참여하지 않고 있다. 이는 지역의 범위와 소농에 대한 입장, 협동조합의 규모화정책에 대한 이견 등에서 발생하였다.

[표 52] 생산자협동조직 간의 협력

	아산	홍성
생산자 협동 조직 간의 협력	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 한살림 생산자연합회와 푸른들 영농조합법인 간의 협력</li> <li>□ 시단위 생산자협동조직과 면단위 생산자협동조직 간의 협력</li> <li>□ 농협과의 협력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 홍성친환경작목회, 풀무환경농업영농조합법인, 홍성유기농영농조합법인 간 제한적인 협력관계</li> <li>□ 홍성친환경작목회-농협, 풀무환경농업영농조합-아이쿱생협, 홍성유기농영농조합-두레생협 간 협력관계</li> </ul>

#### 5) 지역 내 다양한 협동조직 간의 협력

○ 홍성의 경우 풀무학교의 영향 속에 다양한 협동조직 간의 연대와 협력이 활성화 되어 있다.

- 1960년대부터 풀무신협, 풀무생협, 도서조합, 농기계조합, 대체에너지연구소 등 다양한 협동조합들이 시도되었고 1990년대 후반 문당리, 금평리 등의 마을 만들기 사업이 주목 받았고, 2000년대 이후에는 풀무학교생협, 느티나무 헌책방, 논배미, 가꿈, 꿈뜰, 밝맑도서관 등 풀무학교 전공부 졸업생들을 기반으로 한 다양한 창의적 활동이 지역 내에서 이루어져 왔다.
- 최근 홍동면에는 여러 협동조직들이 형성한 연결망 안에서 중간지원조직 역할을 담당하는 ‘지역센터 마을활력소’가 설립되어 네트워킹의 역할을 담당하고 있다.
- 또한 2012년 홍성지역 내 사회적기업, 마을기업, 협동조합, 자활, 사회복지, 문화 등 관련 23개 단체가 참여하는 홍성 협동사회경제네트워크가 창립되고 회원단체 간 네트워크 사업, 공동사업, 교육사업, 후발조직 지원사업 등을 전개하고 있다.

[표 53] 다양한 협동조직 간의 협력

	홍성
다양한 협동조 직간의 협력	<p>풀무학교를 자양분으로 풀무신협, 풀무생협, 도서조합, 농기계조합, 대체에너지연구소, 풀무학교생협, 느티나무 헌책방, 논배미가꿈, 밝맑도서관, 뜰 등 다양한 협동조직이 설립되어 활동하고 있으며 최근에는 마을활력소가 설립되어 중간지원조직으로서 역할하고 있다.</p>

## 6) 농협과 사회적기업과의 협력

○ 안성고삼농협은 조합원 일자리 창출을 위해 사회적기업을 설립하는 새로운 시도를 하였다.

- 고삼농협은 2003년 조합원 실태조사결과 농업소득이 1000만원도 안 되는 조합원이 60%이상인 것으로 나타나자 이를 해결하기 위해 노동부의 사회적일자리 사업에 응모하여 2004년부터 2007년까지 ‘생명농업지원센터’를 설립하여 일자리를 창출했다. 또한 조합은 2008년 ‘생명농업지원센터’를 농협에서 분리하여 농촌형 사회적 기업으로 전환하였다.
- 현재 생명농업지원센터의 대표는 조합 직원이 담당하고 있으며 농협에서 경영자를 파견하는 형태를 취하고 있다. 아울러 고삼농협조합장, 농업기술센터장, 면장, 참여자 대표 등으로 구성된 운영위원회에서 사업방향을 정하고 있으며 유급직원 34명중 27명의 일자리를 관내 취약계층에게 제공하고 있다. 주요사업은 친환경 농자재 생산 및 배송, 친환경 영농 및 전통문화체험 사업 등을 진행하고 있다.
- 고삼농협은 지역의 사회적 기업을 재정적으로 후원하고 인력을 무상으로 파견해주며, 사업을 발주하여 일자리를 제공하고 공동으로 사업을 개발하기도 하며 시설장비를 공동으로 이용함으로써 지역의 농협과 사회적 기업의 새로운 지역사회 관계를 창출하고 있다.

### 3. 농협의 혁신과정에서 나타난 성과

사례조사를 통해 지역의 농협이 조합원에 의한 조합혁신, 다른 협동조직과의 네트워크 혁신을 위해 노력하는 가운데 다양한 성과가 나타나고 있는 것으로 확인되었다. 그 주요내용을 서술하고자 한다.

#### 1) 투명한 경영, 민주적 운영이 확대되고 있다.

- 조합별 차이는 일부 있을 수 있지만 조사대상 조합 모두 농협 혁신의 과정에서 조합의 경영을 투명하게 하고 민주적으로 운영하고자 노력하고 있었다.
- 안성고삼농협의 경우 이사회를 만장일치제로 운영하고 있는데 단 한사람의 이사라도 반대하면 안전처리를 보류하는 등 이사의 의견을 존중하고 합의처리를 중요하게 여기고 있다.
- 괴산불정농협의 경우에는 3/100이상 요구 시 자료공개라는 정관규정에도 불구하고 조합원 1인이라도 요구하면 자료를 공개하고 있으며 3만원 사용내역까지 모두 공개하고 있다. 또한 예산 수립에 있어서도 분과위를 통해 상향식으로 수립하고 총회 운영에 있어서도 대의원의 허용 없이 직원의 발언을 금지하며 조합원의 요구와 필요에 따라 사업을 추진하기 노력하고 있다.
- 완주고산농협의 경우에도 조합사업을 반대하는 조합원의 의견도 존중하고 설득과 합의를 매우 중요시 여기고 있음을 퇴비공장 설립사례에서 확인할 수 있었다. 광역친환경단지조성사업의 일환이었던 퇴비공장 설립과정은 이 같은 조합장의 소통노력을 여실히 보여준 사례였는데, 조합장과 직원들이 퇴비공장 설립을 반대하는 주민대책위를 100여일 간 설득해낸 과정은 감동적이기까지 하다.

#### 2) 조합 구성원의 신뢰가 커져가고 있다.

- 농협혁신의 과정에서 투명한 경영과 민주적 운영이 정착되면서 조합에 대한 조합구성원의 신뢰가 커져가고 있음을 확인할 수 있었다.



○ 괴산불정농협의 경우 조합원 중심의 민주적 운영 과정에서 조합과 조합원간에 강력한 신뢰가 형성되었고 조합원의 충성도가 매우 높아졌다. 이는 몇 가지 사례에서도 잘 나타나고 있다.

- 2011년 예산총회 시 자신의 연봉을 인상하지 않겠다는 조합장을 퇴장시키고 대의원들이 조합장의 임금을 인상시킨 사례는 조합원의 신뢰는 단적으로 드러내주는 사례라고 할 수 있을 것이다.
- 또한 불정농협의 조합원들은 연초에 농협과 계약서를 쓸 때 가격을 명시하지 않는데 그 이유는 조합을 믿기 때문이다. 농협에서 알아서 좋은 가격에 팔아주고 수익이 나면 결산을 통해 모두 조합원에게 환원해준다는 사실을 잘 알고 있기 때문이다.
- 계약재배를 약속했다하더라도 시장가격이 높으면 상인에게 내다 파는 일이 빈번한데 불정농협은 다르다. 90%이상의 조합원이 계약을 이행하고 있다.

○ 완주고산농협의 경우에도 조합과의 계약재배 파기율 점차 줄어들고 있는데, 상호 신뢰가 형성되어 있기 때문에 가능한 일이다.

- 지난해 양파의 시중 시세가 1만2,000원(20kg)까지 폭등한 상황이었는데, 농민들과 고산농협이 1년 전 파종기에 계약한 가격은 9,000원에 불과했다. 그런데도 양파 농가들이 수확한 전량을 고산농협에 맡겼다. 당시 양파의 농민들이 1망에 3,000원의 '손해'를 보면서 농협에 양파를 넘긴 것이다.
- 당장은 손해를 보는 것 같지만, 농협에 맡기는 게 결국에는 득이라는 상호 신뢰가 형성되었기에 가능했던 일이다.

### 3) 타협동조합과 협동과 연대의 가치를 실현해 나가고 있다.

● 농협의 혁신은 동종협동조합, 이종협동조합, 신생협동조합 등 타협동조합과의 협동을 강화하게 된다. 또한 작목반, 영농조합법인 등 생산자협동조직과의 협력을 활성화하게 된다.

○ 안성고삼농협은 지역 내 협동의 주체들과 상호협력하면서 농협 간 사업연합, 이종협동조합 간 협력을 이루었다.

- 고삼농협은 친환경작목반의 설립과 활성화를 기반으로 친환경농업을 선도적으로 도입하여 청정 친환경농업 지역으로 자리매김해 나갔으며, 1999년 농협 간 협동의 중심주체가 되어 안성지역농협사업연합을 주도적으로 설립하게 되었다.
- 또한 고삼농협은 농협과 의료생활협동조합 간 협동의 시초로서 이미 20여년 전에 협동조합이라는 말조차 생소하던 시기에 이종협동조합과의 협동을 시작했다. 의료생협의 창립과정에서부터 조현선 조합장이 집행위원장을 맡아 주요한 역할을 수행하였고 고삼농협의 조합원들도 의료생협의 조합원으로 참여하였다. 또한 1996년부터 1998년까지 3년간 매년 천만원씩 출자하여 농협 원로조합원의 건강검진을 실시하기도 하였다. 현재도 의료생협의 주거래은행은 고삼농협이며, 고삼농협의 임직원은 의료생협에서 건강검진을 받고 있다.

○ 괴산불정농협은 농협 및 생협과의 협동, 소규모 협동조직과의 협력을 통해 지역의 협동조합 활성화에 기여하고 있다.

- 불정농협은 콩작목반과 복숭아공선출하회 등 작목반 조직에 노력을 기울였다. 작목반 활동은 매우 활성화되어 콩작목반의 경우 조합원의 노력으로 전국 평균생산량의 두배 가까운 생산을 기록할 정도로 생산기술이 비약적으로 성장하고 있다.
- 또한 관내 관외 농협 8곳과 전략적 업무협약을 맺고 콩을 계약재배하고 있다. 국산콩 가공업체들이 요구하는 기준에 따라 선별작업을 할 수 있는 유일한 곳이 불정농협이고 생산규모화까지 되니 시장교섭력을 갖게 되었고 콩가격에 대한 협상이 가능해지고 있다. 사실상의 전국단위 콩 품목별 연합회를 지역 농협이 주도하여 만들어가고 있는 것이다.
- 뿐만 아니라 이종협동조합인 아이쿱생협과의 초기 자금부족으로 어려움을 겪을 때 불정농협에서 수매자금을 지원해주기도 하였고 친환경농산물 생산소비협약을 체결하여 매년 20여억원에 달하는 농산물을 안정적으로 공급하고 있다. 최근에는 아이쿱생협에서 추진하고 있는 유기식품클러스터 사업에도 불정농협이 참여하며 전략적 협력관계가 형성되어왔다.

○ 완주고산농협은 이종협동조합과의 협력관계를 강화하고 있으며, 작목반을 조합경제사업의 주요주체로 육성하고 있다.

- 2005년부터 아이쿱생협과 협력관계를 형성하였고 2011년과 2012년에는 연간 100억원이 넘는 생산소비협약을 체결하고 벼와 잡곡 230톤, 무항생제한우 1200

두, 백태 350톤 등을 공급하였다.

- 또한 50여개로 난립하던 형식적 작목반을 2005년부터 실제 생산협동을 조직하는 작목반으로 통합하여 현재는 친환경벼, 딸기, 수박, 양파, 마늘 등 22개의 작목반이 있다. 조합에서는 작목반의 활동을 적극 지원하고 있는데 선진지 견학, 기술교육 등 품목별 교육을 타농협의 세배는 하는 것 같다는 얘기가 나올 정도이고 교육비가 모자랄 지경이다.

#### 4) 지역농업의 변화와 발전을 주도하고 있다.

- 지역의 농협은 지역농업과 밀접한 관계를 갖고 있다. 지역농업 조직화의 핵심주체가 바로 농협이므로 농협은 혁신을 통해 지역농업의 변화와 발전을 주도하게 된다. 이는 사례조사에서도 나타났는데, 개별경영체를 넘어 지역농업을 새롭게 조직화하고 재편해나가고 있는 것으로 조사되었다.

- 안성고삼농협의 경우는 작은 농협의 한계를 뛰어넘어 지역에 친환경농업을 선도적으로 도입하였고, 농가양극화 해소를 위한 각종 사업을 전국 최초로 실시하였다.

- 안성고삼농협은 1995년부터 유기농 오리농법을 도입해 고삼면을 우리나라 친환경농업을 선도하는 지역으로 전환하였다. 1995년 마들단위 친환경쌀 작목반으로 시작한 1ha규모의 친환경 쌀 재배면적은 2012년 현재 190농가, 200ha로 성장하였다.
- 또한 조합원 부채의 상당규모가 농기계 구입으로 발생하자 농기계임대사업을 전국 최초로 시행하여 전국으로 확산되는 모델이 되었으며, 갈수록 심화되고 있는 농가 내 양극화를 해소하기 위해 '생명농업지원센터'라는 사회적 기업을 설립하였고 유급직원 27명의 일자리를 관내 취약계층에게 제공하고 있다.

- 괴산불정농협은 괴산을 전국 제일의 콩주산지로 탈바꿈시키고 친환경농업의 중심지로 전환해나가고 있다.

- 불정농협이 관할하고 있는 충북 괴산군 불정·감물 지역은 백태(흰콩)의 전국 최대주산지이다. 불정농협이 타 농협의 콩까지 수매해주자 괴산군내 논콩 재배면적도 지속적으로 증가하고 있는데, 2010년 90ha이던 논콩재배면적은 2011년 250ha로 급증하였고 2009년 이후 지난 3년간 전국 1위의 논콩 확대사업 성과를 기록

하였다. 또한 재배기술 역시 전국 최고를 나타내고 있는데 불정면의 단보당 콩생산량(300kg)의 영향으로 괴산군의 콩생산량(259kg)도 전국 평균(143kg)의 1.8배에 달할 정도다.

- 또한 불정농협이 선도적으로 GAP 농산물과 친환경농산물을 생산하면서 이에 참여하는 조합원도 늘어가고 있다. 이런 변화에 따라 괴산군은 2013년까지 광역친환경농업단지를 조성하고 있으며, 불정농협이 괴산친환경농업단지사업의 주체로 선정되어 있다. 광역친환경농업단지조성사업은 3년 동안 1백억원이 투입되며, 농업환경개선과 친환경농업육성을 위해 경종과 축산을 연계한 자연순환형 친환경농업단지가 조성되는 사업이다. 불정농협의 선도적인 노력으로 지역농업이 변하고 있으며, 괴산군이 국내 친환경농업의 메카로 성장하는데 일익을 담당하고 있다.

○ 완주고산의 경우는 광역친환경농업단지 사업 선정을 기점으로 유기축분으로 양질의 퇴비를 생산해 친환경 농산물을 생산하는 자연순환농업의 모델을 구축하고 있다.

- 완주 고산농협이 2006년부터 완주군 광역친환경농업단지사업의 주체를 맡아 사업을 진행하면서 완주군의 농업도 친환경농업으로 변화하고 있다.
- 사업 초기 154ha에 머물렀던 친환경 농산물 재배 면적은 2012년 800ha에 달하고 있고, 친환경 농산물산지유통센터와 농축산물 생산시설, 부산물 퇴비공장인 경축순환자원화센터 등이 설립되었다. 특히 경축순환자원센터는 유기 축분을 활용해 친환경 농업에 사용할 수 있는 양질의 퇴비를 생산, 이를 농가에 공급해 친환경 농산물을 생산하는 자연순환농업의 모델을 구축하였다.
- 2008년부터 성과가 나타나 생협연대, 이마트, 홈플러스 등에도 친환경 쌀과 각종 채소류 등을 공급하고 있다. 친환경 농업을 통해 완주 5개 면의 소득원 창출로 완주군이 친환경 농업의 메카로 발돋움하는 계기를 마련하였다.

## 5) 조합비리와 관행적인 부조리가 개선되고 있다.

- 아직 농협 혁신의 성과가 잘 나타나지 않고 있는 칠곡가산농협, 상주함창농협, 군산대야농협의 경우에도 조합장 교체 등 인적쇄신에 따라 과거 조합의 부정비리와 관행적으로 이루어지던 부조리가 개선되고 있으며, 상대적으로 조합운영의 투명성이 확보되고 있다.

○ 상주합창농협의 경우 전임 조합장이 12년간이 조합장을 역임하면서 조합내 비리가 심각해졌으나 조합장 교체 이후 이 같은 비리는 사라져가고 있다.

- 과거에는 조합직원들이 조합원에 각종 농자재 대금을 허위로 청구하거나 토요 연월차 수당 부당 지급 등 비리가 만연하였고, 이를 시정하기 위해 대의원총회에서 개선토록 결정(학자금 지급수정 등)해도 조합장과 집행부가 집행하지 않는 등 비민주적 운영이 도를 넘은 상황이 지속되었다.

○ 군산대야농협의 경우에도 회계부정 등 많은 문제들이 지속되었다.

- 2005년 조합에서 조합원으로부터 벼값의 80%만 주고 매입하여 도정 판매해놓고 결산서에 이를 누락(판매분 미기표) 시키는 회계부정 사건이 발생하였지만 이사, 감사, 대의원이 조합경영내용을 잘 알지 못하여 조합 측의 해명만을 믿고 넘어가는 일도 있었다.

- 뿐만 아니라 직원들이 물품구입 시 실제보다 과다한 비용을 지출하는 사건 등 크고 작은 부정비리가 지속된바 있다.

○ 칠곡가산농협은 비민주적 운영, 임직원의 고임금 구조는 조합원의 원성을 받았다.

- 2003~2004년 전국적으로 조합의 고금리, 고임금 구조에 대한 개혁요구가 빗발쳤다. 당시 칠곡 가산농협도 비민주적으로 운영되고 있었고 IMF이후 지속된 고금리로 조합원의 원성이 매우 높았다. 이런 가운데 조합장과 경영진의 고임금 구조는 조합원의 불만을 증폭시키고 있었다.

## 6) 조합 사업이 성장하고 있다.

● 대부분의 조합이 인적쇄신을 포함한 조합의 혁신 과정에서 적자를 탈피하거나 조합사업의 정상화가 이루어졌음을 알 수 있다.

○ 괴산 불정농협의 경우 2005년 대비 2012년의 경제사업량이 116% 증가하고 매출총이익에서 경제매출이 차지하는 구성비가 37%에서 60%로 증가하였다.

- 사업의 변화를 살펴보면, 조합장 교체 첫해인 2005년 대비 2012년의 경제사업량

은 144억원에서 311억원으로 116%나 증가하였고 예수금 역시 378억원에서 691억원으로 83%나 증가하였다.

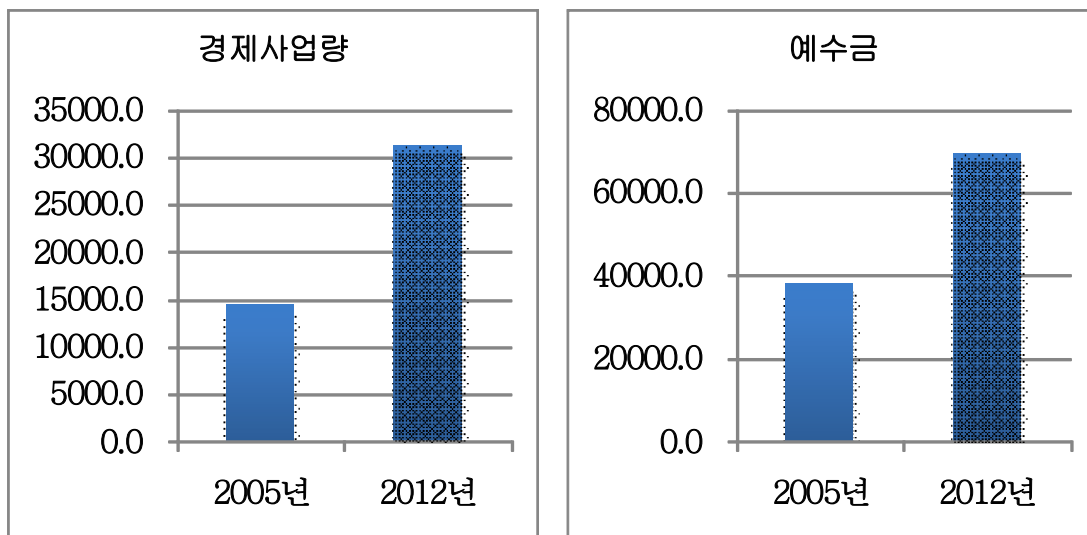
- 매출총이익에서 경제매출이 차지하는 구성비는 37%에서 60%로 63%나 증가하였고, 순이익에서 직원 인건비가 차지하는 비중을 나타내는 노동소득분배율은 58.5%에서 46%로 21% 감소하였다.
- 조합사업의 성과는 신용사업으로 이어져 조합원의 연체대출금 비중이 농촌형조합 평균의 절반도 안 되는 수치로 떨어졌다.

[표 54] 불정농협 사업의 변화(백만원, %)

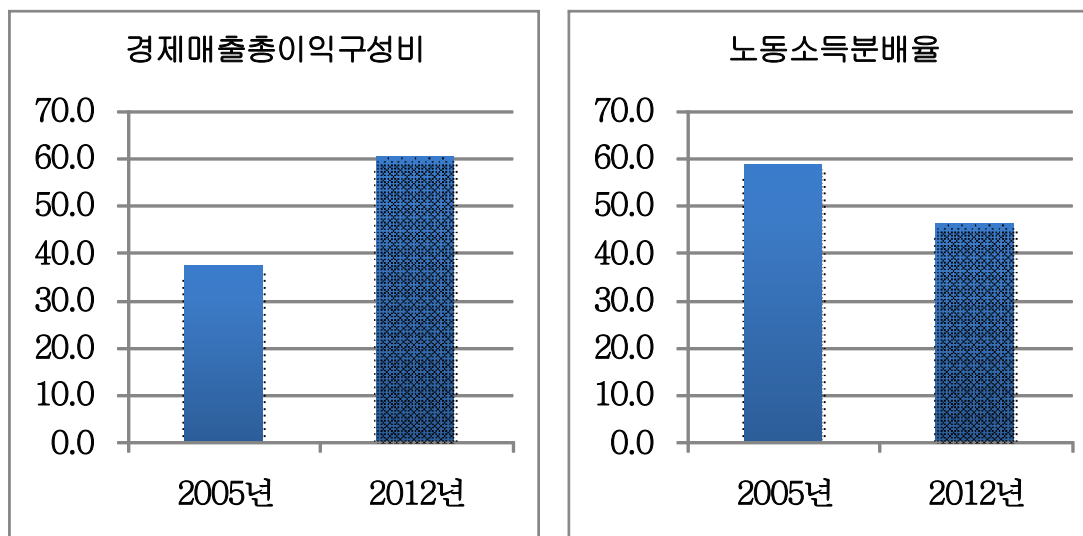
	경제사업량	예수금	경제매출 총이익구성비	노동소득 분배율
2005년	14,372	37,834	37.0	58.50
2012년	31,085	69,120	60.3	46.02
증감율(%)	116.3	82.7	63.0	-21.3

※자료 : 조합경영계수요람

<그림 4> 불정농협 경제사업량, 예수금평잔의 변화 (단위 : 백만원)



<그림 5> 불정농협 경제매출총이익구성비, 노동소득분배율의 변화 (단위 : %)



○ 완주고산농협의 경우는 경영부실을 딛고 조합장 취임 4년째부터 4년 연속 종합업적평가 1위를 달성하였다.

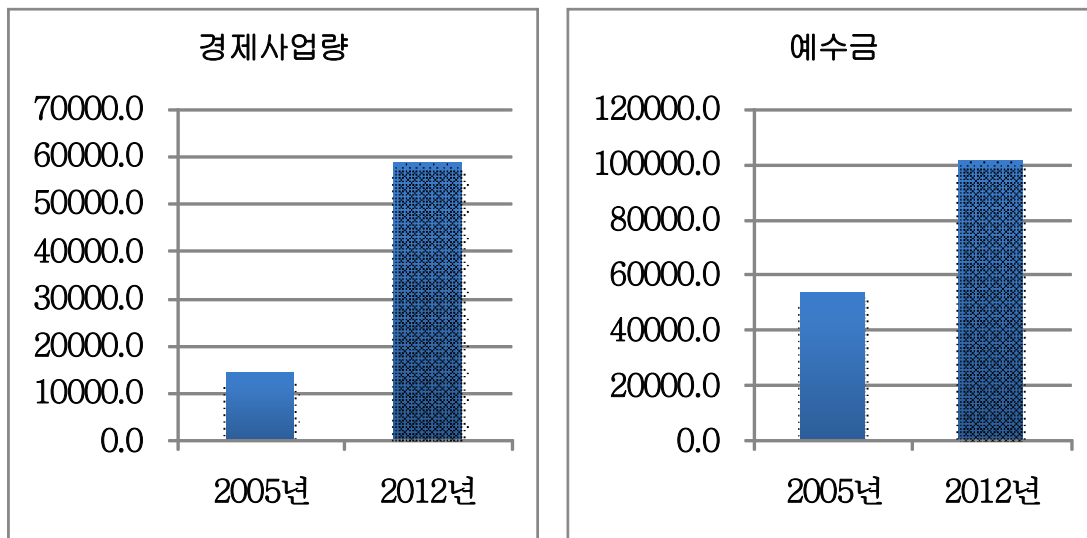
- 2005년 조합장 취임 첫해에 142억원에 불과하던 경제사업 규모가 2012년에는 583억원으로 4배 가까이 성장하였고 직원도 36명에서 74명으로 늘어났다.
- 농협중앙회가 매년 조합 규모별로 평가하는 업적평가에서 2008년부터 2011년까지 4년 연속 종합업적평가 1위를 달성하기도 하였다.
- 또한 2005년 처음 시작할 때는 매출총이익에서 신용사업이 차지하는 비중이 75% 경제사업의 비중이 25%이었는데, 현재는 경제 사업의 비중이 65%, 신용사업의 비중이 35%로 바람직한 농협의 틀도 갖추어가고 있다.

[표 55] 고산농협 사업의 변화(백만원, %)

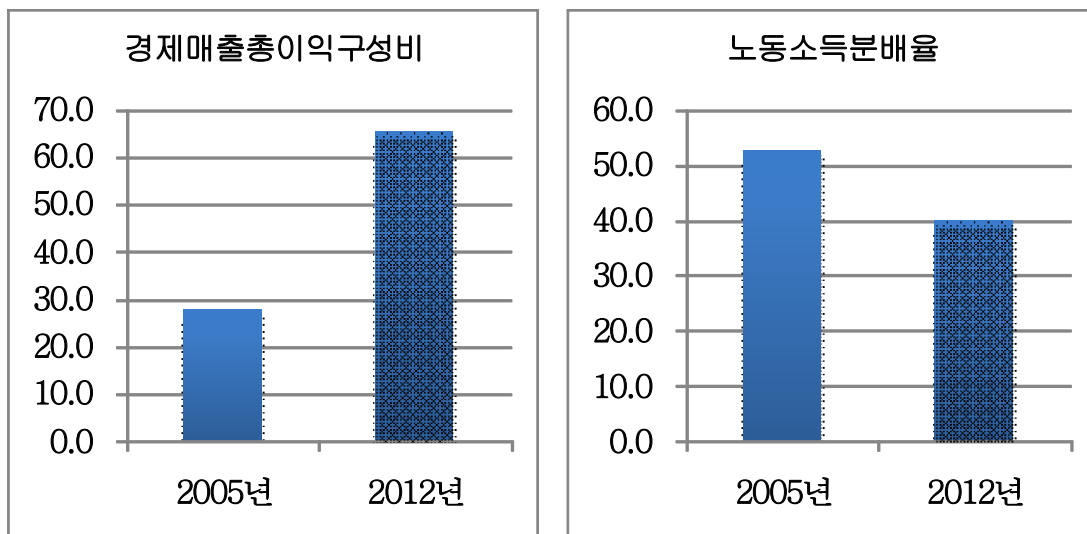
	경제사업량	예수금	경제매출 총이익구성비	노동소득 분배율
2005년	14,233	53,394	27.6	52.35
2012년	58,306	100,828	65.2	39.62
증감율(%)	309.7	88.8	136.2	-24.3

※자료 : 조합경영계수요람

<그림 6> 고산농협 경제사업량, 예수금평잔의 변화(단위 : 백만원)



<그림 7> 고산농협 경제매출총이익구성비, 노동소득분배율의 변화(단위 : %)



- 상주함창농협과 군산대야농협의 경우도 적자를 탈피하고 경영정상화를 이루었음을 알 수 있다.
- 상주함창농협의 경우 2002년부터 적자운영상태였고 2010년에는 중앙회 관리대상 조합이었다. 하지만 비리직원 구조조정, 불필요한 예산 낭비 삭감 등의 노력으로 2011년 적기시정합병조치 유예를 이끌어내었고 2013년 7월 드디어 자율경영을



확보하기에 이르렀다. 2012년부터는 직원 임금도 7% 인상하였고 상여금도 700% 지급하는 등 경영은 정상화되고 있다.

- 군산대야농협은 2009년 이후 전국적인 쌀값 폭락 시 2년간 20억에 달하는 적자를 기록하게 되었다. 이후 조합장이 법인카드도 사용하지 않고 술선수범하였고 직원 상여금, 복리후생비, 조합 법인카드를 줄이는 등 비용절감을 위해 조합 전체가 노력한 끝에 이제 적자 폭을 줄여가고 있으며 경제사업량이 늘어나고 구매사업도 증가하고 있다.

#### 4. 농협혁신의 향후과제

8개 지역의 사례는 농협 또는 생산자협동조합의 혁신이 완료되었다기보다는 혁신의 과정이 진행 중인 곳이라고 할 수 있다. 그중 혁신의 성과가 나타나고 있는 조합의 경우에 가장 큰 고민 중 하나는 어떻게 혁신을 지속적으로 발전시킬 수 있는냐는 것이다. 다시 말해, 조합장이 교체되었을 때도 혁신이 지속될 수 있는 방안은 무엇인가라는 고민이었다.

따라서 혁신의 성과가 나타나고 있는 농협에게 있어 성과를 지속하기 위해 과제로 제시되고 있는 내용은 무엇인지 서술하고자 한다.

##### 1) 조합원 역량을 강화해야 한다.

- 조합의 주인은 조합원이다. 제도상으로도 조합의 최고의사결정기구인 조합원 총회이며, 대의원총회와 이사회 역시 조합원에 의해 선출된 대의원과 대의원에 의해 선출된 이사들에 의해 운영되고 있다. 조합의 수준은 조합원의 수준이 좌우한다는 말이 나올 법한 것이다.
- 따라서 조합원의 협동조합에 대한 올바른 이해, 운영에 대한 훈련, 사업수행에 대한 능력 등 조합원 역량이 어떠한가에 따라 조합의 수준이 좌우된다고 할 수 있으며, 조합장의 교체에도 불구하고 혁신이 지속될 수 있는 원동력이라고 할 수 있을 것이다.

##### 2) 대표성 있고 실력 있는 임원을 선출해야 한다.

- 조합원의 역량 강화와 함께 대표성 있고 실력 있는 리더들이 조합원의 대표로써 제 역할을 할 수 있도록 육성하고 선출하는 것 또한 매우 중요하다고 할 수 있다.
- 조합의 주인은 조합원이지만 조합원 전체가 상시적으로 의사결정을 할 수 없으므로 조합원의 대리인을 대표로 선출하여 운영하게 되는 협동조합의 특성상 이사, 감사 등 임원의 역할은 매우 중요하기 때문이다.
- 따라서 조합원 가운데 지역과 품목을 대표하고 민주적 운영능력과 사업적 경영능

력을 고루 갖춘 실력 있는 이사, 감사 등 임원을 육성하고 선출하는 것은 협동조합의 지속적인 과제라고 할 수 있을 것이다.

### 3) 조합원의 요구에 근거한 학습교육 훈련사업을 전개해야 한다.

- 협동조합에 있어 학습교육 훈련사업의 중요성은 새삼 강조할 필요가 없을 것이다.
- 하지만 많은 협동조합이 설립초기에는 학습교육사업에 열의를 보이다가 차츰 형식화 되거나 지지부진해지는 경우가 많다. 농협이 협동조합으로서의 정체성을 상실했다는 비판을 받고 있는 것도 학습교육훈련사업을 외면함에 따라 조합원의 협동조합에 대한 이해도가 떨어지고 주인의식을 찾아보기 어렵기 때문이다.
- 따라서 협동조합의 학습교육훈련사업은 조합원의 생활 경제적 필요와 요구로부터 출발하여 조합 사업의 주체로 성장할 수 있도록 다양한 방식으로 전개할 필요가 있다.
- 특히 일방적인 강의방식의 교육보다는 일상적으로 협동을 실천하며 훈련하는 것이 효과적이라고 할 수 있다. 따라서 작목반, 영농조합법인, 신생협동조합 등 소규모 협동조직의 역할이 중요하다. 또한 고령화되어 있는 농협 조합원의 상황을 고려하여 그에 걸맞는 교육프로그램, 교재 등을 개발하는 것도 매우 필요한 과제다.

### 4) 작목반 등 소규모 협동조직을 활성화해야 한다.

- 조합원의 경제적 요구로부터 출발하는 작목반, 영농조합법인 등은 조합원간 품목, 지리적 동질성을 갖고 있는 작은 협동조직이며, 협동을 통해 조합원의 이해와 요구를 실현하는 이해당사자 집단이다.
- 따라서 소규모 협동조직은 조합원이 협동을 실천하는 과정에서 민주적 운영과 경영능력을 배양 수 있는 교육의 장으로 농협 활성화의 중요한 토대라고 할 수 있다.

### 5) 실력 있는 직원을 육성해야 한다.

- 그동안 농협은 직원중심의 조합이라는 비판을 받아왔으며, 조합원 중심 조합으로의 전환은 매우 시급한 과제이다.
- 하지만 협동조합의 목적을 이루기 위한 수단인 사업체를 운영함에 있어 직원의 역할 또한 중요하다고 볼 수 있을 것이다.
- 따라서 직원이 협동조합의 구성원으로서 조합원의 이해와 요구에 부합하게 사업하도록 혁신하는 것 또한 조합의 중요 과제라고 할 수 있을 것이다.

#### 6) 농협자체혁신 사례와 독자적인 생산자협동조직 설립 사례의 장단점을 상호보완할 필요가 있다.

- 농협혁신 사례
  - 앞서 사례조사결과에서 서술했듯이 농협혁신 사례의 경우 농협의 막강한 인적, 물적 자원을 이용함으로써 지역농업을 조직화하고 변화와 발전을 이끌어 가는데 있어 상대적으로 신속하고 파급력 또한 강했다는 장점이 있는 것으로 나타났다.
  - 하지만 생산자협동조직 사례에 비해 자발적인 생산자 협동조직의 활성화 정도가 상대적으로 낮으며 복지, 문화 등 다양한 분야의 협동조직 활성화도 더딘 것으로 나타났다.
- 생산자협동조직 사례
  - 앞서 서술한 생산자협동조직의 사례를 살펴보면 자발적인 생산자협동조직 및 다양한 분야에서의 협동조직이 활성화됨으로서 조합원의 역량이 강화되는 장점이 있는 것으로 나타났다.
  - 반면에 농협의 정체성 회복은 여전히 미완의 과제이다 보니 농협혁신 사례에 비해 농협의 자원을 활용한 지역농업 조직화나 사업의 성과를 지역전체로 확산하는데 있어서는 낮은 수준에 머물러 있다는 단점이 있는 것으로 나타났다.
- 상호 보완의 필요성
  - 최근 생산자협동조직 사례에서는 농협과 생산자협동조직이 학교급식 식재료 공급 사업 등 경제사업을 수행하는 과정에서 충돌현상이 나타나고 있으며 이는 계속 확대 될 것으로 예상된다. 또한 생산자협동조직의 경우에는 자본금 및 경영능력 노하우의 부족 등 경영상 어려움이 존재하므로 농협혁신의 과제 또한 외면해서는

안될 것으로 보인다.

- 농협혁신 사례의 경우에도 혁신을 지속하기 위해서는 조합원의 역량강화가 필요하므로 조합원의 자발적인 협동조직 설립과 운영을 통한 일상적인 협동운동의 실천이 매우 중요하다고 볼 수 있다.
- 따라서 ‘농협혁신’과 ‘독자적 생산자협동조직의 활성화’는 대립되는 차이로 남기 보다는 상호 보완되어 지역 내 협동조합과 협동조직간 협력을 활성화해나갈 필요가 있을 것으로 판단된다.

[표 56] 농협혁신사례와 생산자협동조직 사례의 장단점

	농협혁신사례(안성, 괴산, 완주)	생산자협동조직사례(아산, 홍성)
장점	농협의 막강한 자원을 통한 지역농업 조직화 신속한 추진	자발성의 확대, 다양한 소규모 협동조직의 활성화
단점	자발적인 생산자 협동조직 활성화의 상대적 미비 복지, 문화 등 다양한 협동조직 활성화 미비	농협의 막강한 인적, 물적 자원 활용에 있어 취약 지역농업 조직화 미비

## V. 농협의 혁신전략

### 제1절 농협 혁신의 2대 방향

#### 1. 조합원 중심주의를 실현해야 한다.

- 운동이 추구하는 협동조합의 본래적 가치와 사업이 추구하는 경영효율성은 모순될 가능성이 상존하며, 양 기능의 균형이 파괴될 때 정체성의 위기를 맞게 된다. 따라서 양자의 통일을 추구함으로써 지역 농협의 혁신은 달성될 수 있을 것이다.
- 하지만 그동안 한국의 농협은 운동체로서의 기능을 상실했다는 비판을 받아왔다.
  - 한국 농협에 있어 운동체 기능 상실의 핵심은 농협의 주인인 조합원이 주인으로서의 역할을 하고 있지 못하다는 점이다.
  - 지난 반세기 한국 농협의 형식상 주인은 조합원이었지만 실질적 주인은 경영진과 직원들이었다. 조합원위에 군림하는 조합, 조합원이 외면하고 참여하지 않는 조합이 된 이유가 바로 여기에 있다고 할 수 있다.
- 따라서 한국의 농협이 운동체로서의 기능을 복원하기 위해서는 조합원 중심주의를 실현해야 할 것이다.
  - 피산불정농협, 완주고산농협 등의 사례에서도 알 수 있듯이 조합원에 의한 조합 혁신과정에서 투명경영과 민주적 운영이 확대되면서 농협의 주인인 조합원이 적극적으로 참여하고 사업적으로도 성과를 내고 있다는 점에서 조합원의 참여를 통한 조합원 중심주의를 실현하는 것은 농협 혁신의 일관된 방향이 되어야 할 것이다.
- 협동조합의 주인은 조합원이므로 조합원의 자발적 참여 속에 조합원에 의한 민주적 관리가 되도록 조합원 중심주의를 일관되게 적용하고 관철하는 것은 지역 농협혁신에 있어 매우 중요한 방향이자 원칙이라고 할 수 있을 것이다.

## 2. 지역사회의 변화와 발전에 기여해야 한다.

- 신자유주의 세계화는 양극화와 빈곤의 심화, 실업의 확대, 비정규직의 급증을 야기하였고 사회적 약자에 대한 보호 장치는 상실되었다. 이같이 초래된 사회적 위기에 대응하기 위해 1990년대 초부터 유럽을 중심으로 사회적 경제를 모색하고 있으며 사회혁신의 주체로서 협동조합에 대한 새로운 인식과 평가가 이루어지고 있다.
- 우리 사회에서도 협동조합기본법 시행을 계기로 지역 내 협동사회경제를 구축하기 위한 다양한 노력이 전개되고 있다.
- 이 같은 의미에서 이탈리아 트렌토와 캐나다 퀘벡주의 지역사회 발전에 있어 협동조합이 수행했던 역할은 농협의 혁신에 있어 매우 유의미한 사례라고 할 수 있다.
  - 트렌토와 퀘벡의 지역사회발전에 있어 신용협동조합과 협동조합은행이 중요한 역할을 수행하였고, 법제도적 지원정책과 협동조합 간 협동과 네트워킹이 결정적인 기여를 했으며, 시민사회의 자율적 영역과 공공부문의 파트너십이 중요했다는 점은 농촌 지역의 핵심적인 협동조직인 농업협동조합의 혁신방향에 매우 중요한 시사점을 주고 있기 때문이다.
- 또한 사례조사연구를 통해 확인된 안성고삼농협, 괴산불정농협, 완주고산농협 등의 사례는 농협이 지역사회에 어떻게 기여해야 하는지를 잘 보여주고 있다고 할 수 있다.
  - 세 농협 모두 생산자협동조직, 동종협동조합, 이종협동조합과의 다양한 협력관계를 통해 지역농업의 변화와 발전을 주도하고 있다는 점에서 지역사회에 긍정적인 영향을 미치고 있기 때문이다.
- 이로부터 협동조합이 사회경제의 주체로서 협동조합 간 연대에 기초하여 지역사회변화와 발전에 기여하는 것이야말로 협동조합 혁신의 주요 방향이라는 점을 확인할 수 있을 것이다.

## 제2절 농협 혁신의 7대 성공요인

### 1. 농협혁신에 대한 동기부여와 열망의 형성이 필요하다.

○ 조합혁신에 대한 동기부여와 열망의 형성은 협동조합에 대한 이해와 조합의 문제에 대한 인식으로부터 시작되므로 ‘우리조합 바로알기’로부터 시작해서 협동조합에 대한 올바른 이해를 갖도록 하는 것이 중요하다.

－ 괴산불정, 완주고산, 칠곡가산, 상주함창, 군산대야농협 등 사례조합 대부분의 혁신과정은 조합원들이 조합의 문제점에 대한 인식하는 것으로부터 시작하였다. 그리고 학습교육을 통해 협동조합에 대한 올바른 이해를 하게 됨으로서 조직적인 혁신에 나서게 될 동기가 부여되었다.

○ 또한 모범조합 사례를 통해 조합혁신에 대한 희망과 확신을 갖는 것이 필요하다.

－ 칠곡가산, 상주함창, 군산대야농협 등은 농협의 모범사례로 꼽히는 조합을 방문하여 농협혁신이 조합에 가져오는 변화의 모습을 직접 보고 느끼며 농협혁신에 대한 열망을 형성하였다.

－ 우리 농협도 혁신하면 저렇게 바뀔수 있고 조합원의 삶의 질이 달라질 수 있다는 점을 확인하게 되자 우리 농협의 나아갈 방향을 함께 그리게 되었던 것이다.

○ 아울러 조합혁신 이후에도 조합원이 조합사업의 주체로 참여할 수 있도록 지속적으로 동기 부여하는 것이 중요하다.

－ 농협의 혁신은 지속되어야 한다. 조합의 수준은 조합원의 수준에 달려 있다는 말이 있듯이 조합원의 협동조합운동과 경영에 대한 이해를 부단히 높이지 않고서는 조합원의 역량도 높아지지 않고 조합의 수준도 향상될 수 없기 때문이다.

－ 현재 혁신의 성과가 조금씩 나타나고 있는 안성고삼, 괴산불정, 완주고산농협의 경우에도 조합원의 참여를 확대함으로써 성과를 지속하기 위해 조합원 동기부여 방안을 마련하는 것이 중요한 과제라는 사실에서도 잘 알 수 있을 것이다.



## 2. 농협혁신 주체의 형성 및 지속적인 협력과 실천이 중요하다.

- 지역농협을 혁신해나갈 조직적인 주체의 형성이 필요하며, 조합장, 임원 교체 이후에도 혁신을 지속하기 위해서는 혁신의 조직적 주체와의 지속적인 협력과 실천이 필요하다.
- 그동안 농민단체를 중심으로 농협개혁을 위한 많은 노력이 있었고 조합장, 임원으로의 진출 역시 다수 전개되었다. 하지만 대부분 개인적인 진출에 머물러 기득권화됨에 따라 농협개혁은 변질되고 말았다. 조직적으로 진출한 경우에도 인적쇄신 이후에는 협력하지 못하고 갈등함으로서 농협혁신이 무산되는 경우가 많았다. 이같은 사례는 상주함창, 군산대야 농협 등의 사례에서 잘 알 수 있다.
- 또한 이 같은 과정은 학습교육을 기본으로 하면서 조합혁신의 내용을 마련하고 혁신주체의 역량을 강화하는 과정과 밀접히 연계되며 전개되어야 한다.
- 조직적인 주체를 형성하였더라도 조합 혁신의 내용, 즉 우리농협을 어떻게 변화해나갈 것인지에 대한 비전이 없다면 당장 인적쇄신을 한다 하더라도 문제는 해결되지 않을 것이다.
- 따라서 조합원들의 조직적인 주체는 학습교육을 기본 활동으로 해야 하며 이를 통해 조합 혁신의 내용을 마련하여야 한다.

## 3. 소통과 신뢰의 리더십이 필요하다.

- 조합원간 협동을 실천해야 하는 협동조합에 있어 갈등요소를 조정하는 능력은 매우 중요하다.
- 특히 조합장 교체이후 구성원 간 갈등을 조정하고 해소 할 수 있는 소통과 신뢰의 리더십이 필요하다고 할 수 있다. 이는 조합과 조합원간 신뢰의 형성이 조합 성공의 핵심원천이기 때문이다.
- 이 같은 사례는 완주고산농협에서 찾아 볼 수 있는데 퇴비공장 설치를 반대하는 조합원을 100여일 간 설득해가는 과정은 감동적이기까지 하다. 한편 구성원 간

갈등을 조정하지 못할 경우 조합혁신에 많은 장애를 조성할 수밖에 없다는 점을 상주함창, 군산대야 농협 등의 사례에서 확인할 수 있다.

#### 4. 조합원 역량의 강화는 조합원 중심주의를 관철하기 위한 핵심방안이다.

○ 조합원 중심주의란 조합원이 조합의 주인으로서의 역할을 제대로 수행함으로써 협동조합으로서의 정체성을 회복하고 농협의 혁신을 이끌어가는 것을 말한다고 할 수 있다.

○ 따라서 조합원 중심주의를 실현하기 위해서는 조합원의 역량이 부단히 강화되어 조합원의 역할 수행능력이 향상되어야 한다.

- 이를 위해서는 조합원의 생활적 경제적 문화적 요구로부터 설립되는 작목반, 영농조합법인, 신규협동조합 등 소규모 협동조직을 활성화함으로써 일상적인 협동운동을 실천하는 것이 중요하며 조합원의 필요와 요구에 근거한 학습교육훈련사업이 전개될 수 있도록 하는 것이 필요하다.

- 이와 같은 노력으로 조합원의 역량이 강화될 때 조합장, 임원, 대의원은 품목과 지역을 대표하고 경영능력을 갖춘 리더로 구성될 수 있을 것이며, 이는 협동조합의 성과를 지속적으로 유지할 수 있는 원천이 될 것이다.

○ 이와 같은 사례는 괴산불정농협의 학습조직과 작목반 운영사례, 완주고산농협의 작목반 학습교육사례, 홍성홍동면의 풀무학교 사례에서 확인할 수 있다.

#### 5. 직원의 혁신과 공감대 형성은 협동조합 경영에 있어 중요한 자원이 될 것이며, 전문성 있는 내외 인적자원의 지원은 조합혁신을 성공적으로 이끄는 데 있어 중요 요인이 될 것이다.

○ 직원이 협동조합의 구성원으로서 조합원의 이해와 요구에 부합하게 사업하도록 혁신하는 것 또한 조합 성공의 중요 요소라고 할 수 있을 것이다.

- 그동안 농협은 직원중심의 조합이라는 비판을 받아왔으며, 조합원 중심 조합으로의 전환은 매우 시급한 과제다.
- 하지만 협동조합의 목적을 이루기 위한 수단인 사업체를 운영함에 있어 직원의 역할 또한 중요하다고 할 수 있기 때문이다.

○ 따라서 직원을 사업의 또 다른 주체로 인정하고 신뢰하며 공감대를 형성할 필요가 있다.

- 안성고삼농협의 경우 조합의 직원을 협동조합의 동반자로 인식하였고 완주고산농협의 경우에도 조합직원을 일주체로 인정하여 농협 혁신을 함께 추진하였고 성과를 내고 있다는 점에서 잘 알 수 있다.

6. 조합의 상황조건과 사업여건에 부합하는 장기비전과 사업계획을 수립해야 한다.

○ 협동조합은 지속가능한 사업체를 통해 조합원의 공통의 요구를 실현하는 결사체이다. 따라서 사업체를 지속가능하게 할 전략이 반드시 수립되어야 한다. 이것이 바로 장기비전과 사업계획이라고 할 수 있다.

- 조합원의 참여를 확대하기 위해서도 조합의 비전을 제시하여야 하고 이를 실현하기 위한 계획이 수립되어야 하기 때문이다.
- 이미 20여년 전, 조합원 전수실태조사를 통해 조합의 비전을 마련하였던 안성고삼농협의 사례에서 그 필요성을 알 수 있을 것이다.

○ 한편, 비전수립에 있어서 조합원이 주체적으로 참여할 수 있도록 하고 그 내용을 함께 공유하는 것이 중요하다.

- 컨설팅업체나 외부전문가에게 일임하여 작성된 비전은 결코 조합원의 비전이 될 수 없기 때문이다.

## 7. 조합 내외 협동조합적 가치를 구현해야 한다.

### ○ 조합 내부적으로 협동조합의 가치를 구현해야 한다.

- 이를 위해서는 민주적인 운영과 투명경영으로 조합원의 신뢰를 확보하고 참여를 이끌어낼 수 있어야 한다. 이것은 협동조합 경영의 전제조건이라고 할 수 있다.
- 또한 조합원의 주체적 참여를 조직할 수 있도록 사업방식을 개선하고 조합원의 참여에 대한 인식을 개선할 수 있도록 하는 것도 중요하다.
- 괴산불정농협에서 단 한명의 조합원이 요구하더라도 3만원 쓴거까지 다 공개한 사례나 조합직원이 대의원총회를 좌지우지 하지 못하도록 발언을 제한한 사례는 모두 조합원의 신뢰를 확보하기 위한 조치였다고 할 수 있다.

### ○ 그리고 조합 외부적으로 협동과 연대의 가치를 실현해야 한다.

- 농협이 타 협동조합 및 협동조직과의 협동과 연대를 실현하는 것은 조합의 기반을 구축하는데 있어 필수조건이라고 할 수 있다.
- 이 같은 사례는 이미 20여년 전에 의료생협에 출자하여 조합원 건강검진사업을 추진하고 농협 사업연합의 최초 모델을 주도하였던 안성고삼농협의 사례에서 확인 할 수 있다. 또한 사실상의 공연합회를 만든 괴산불정농협의 사례나 안전한 농산물을 생활협동조합에 전략적으로 공급하고 있는 완주고산농협 사례에서 잘 나타나고 있다.
- 뿐만 아니라 지역 농협은 지역사회와 공동체에 공헌하는 협동조합이 될 때 조합사업의 지속성과 조합원 삶의 질 향상에 기여할 수 있을 것이다. 이는 지역농업을 친환경농업으로 변모시킨 안성고삼, 괴산불정, 완주고산농협의 사례에서 알 수 있다.

### 제3절 농협 혁신의 단계별 전략

본 글에서는 농협에 대한 사례조사를 통해 지역농협혁신의 단계를 아래 그림처럼 총 6단계로 구분하였다. 하지만 이 같은 단계 구분은 개념적 구분으로서 실제로는 6단계 중 일부 단계가 혼재되어 나타나거나 선후차의 역행이 발생하기도 하고 일부 단계가 생략되는 등 다양한 모습으로 나타날 수 있을 것이다. 따라서 개념적으로 제시하는 단계별 대응전략 역시 현실에서는 다양한 전략의 형태로 추진되어야 할 것이다. 단계별 주요특징과 대응전략을 살펴보면 다음과 같다.



<그림 8> 지역 농협의 혁신 6단계

#### 1. 농협혁신 열망의 형성시기 (1단계)

○ 이 시기는 조합의 문제점에 대한 인식을 통해 조합원의 조합혁신의 열망이 형성되는 시기로 조합혁신의 첫 단계라고 할 수 있다.

– 조합의 사례에서 확인 되듯이 조합원이 고금리, 고임금, 부정비리, 적자부실 등 조합의 문제점을 접하고서 혁신에 대한 열망의 기초가 형성되었다.

○ 또한 이 시기는 조합원 스스로 협동조합에 대한 올바른 이해에 기초하여 조합의 문제점에 대해 인식하는 과정이 중요하다.

– 조합의 문제점을 접했다하더라도 협동조합에 대한 올바른 이해가 없다면 단순한 분노로 그칠 가능성이 높기 때문이다.

– 따라서 이 시기에는 조합의 문제에 대한 분석이 필요하며, 협동조합의 올바른 모

습과 조합의 문제점을 비교함으로써 조합원이 쉽게 이해할 수 있도록 교육하는 과정이 중요하다.

- 이 때 조합의 사례에서처럼 조합혁신을 위한 실천 활동이 병행될 때 조합원의 인식은 더욱 강화될 수 있을 것이다.
- 또한 협동조합 모범사례에 대한 현장견학, 조합원의 권리와 농협의 바람직한 상에 대한 교육과 이해의 과정을 통해 조합원 스스로 농협혁신의 열망이 형성될 수 있도록 하는 것이 필요하다.

## 2. 혁신 주체의 형성 시기 (2단계)

○ 이 시기는 지역농협을 혁신해나갈 조직적인 주체가 형성되는 시기다.

- 사례조사에서 알 수 있듯이 농민단체, 청년회, 대의원협의회, 작목반 등 다양한 형태의 조직적인 혁신의 주체가 형성될 수 있을 것이다.
- 그런데 특히 혁신 주체의 구성원들이 이사, 감사, 대의원 등으로 직접 조합운영에 참여함으로써 지속적으로 농협의 혁신을 함께 실천하고 협력하는 것이 중요하다. 조합장만 교체하고 조직적인 주체는 조합 외부에서 비판만 한다면 또 다른 갈등이 초래될 수 있다는 사실을 사례조사과정에서 확인 할 수 있었기 때문이다.
- 또한 조합장, 임원으로 진출한 이후에도 혁신의 주체를 유지하고 확산해나가고, 긴밀한 관계를 형성해 나가는 것이 중요하다고 할 수 있다.

○ 이 시기는 혁신의 주체를 형성함에 있어 학습교육훈련과의 연계가 무엇보다 중요하다.

- 다시 말해 조합혁신의 주체가 협동조합의 운영원리를 이해하고 우리 농협의 나아갈 방향에 대해 인식을 공유해 나감으로서 조합을 혁신할 수 있는 역량을 쌓아가는 것이 중요하다고 할 수 있다.
- 괴산불정농협의 학습조직인 ‘협동조합연구모임’, 안성고삼농협의 학습교육강좌사업, 상주함창농협 대의원협의회 교육사업, 칠곡가산농협 공동대책위원회의 강좌사업 등의 사례에서 알 수 있듯이 농협 혁신의 조직적 주체가 성장하기 위해서는 학습교육훈련사업이 매우 필요하다.

### 3. 조직적 선거 대응의 시기 (3단계)

- 이 시기는 조합혁신에 대한 조합원의 열망이 혁신주체의 조직적인 선거대응을 통해 실현되는 시기다.
  - 조합의 사례에서도 확인되듯이 협동조합에 대한 올바른 이해와 조합의 문제점에 대한 인식에서 출발한 조합원들의 농협혁신운동은 혁신의 주체를 형성하면서 조합장 및 임원 선거를 통한 진출로 이어지게 된다.
- 이 시기는 조합혁신 주체의 활동과정에서 리더로서의 자질과 실력을 인정받는 사람을 조합장과 임원, 대의원으로 합의하여 선정하는 과정이 중요하다.
  - 또한 우리 조합을 어떻게 혁신해나갈 것인지 내용에 대해 함께 고민하고 의견을 모아나가는 과정 또한 매우 필요하다고 할 수 있다.

### 4. 당선이후 경영정상화 및 갈등조정의 시기 (4단계)

- 이 시기는 선거를 통해 조합장 및 임원을 교체한 이후 조합의 경영을 정상화하고 구성원 간에 발생하는 갈등을 조정해 나가는 시기다.
  - 사례에서 나타나는 것처럼 조합원들이 조합장 또는 임원으로 진출하고 나서 가장 큰 어려움을 겪는 시기가 바로 이 때라고 할 수 있다.
  - 조합장 교체 등 인적쇄신을 단행하고 나면 당장 많은 변화들이 생길 것으로 기대하지만 사실은 단기간에 바꿀 수 있는 것은 그리 많지 않다.
  - 피산불정농협의 경우 전임조합장이 지도사업비를 모두 쓰고 나가는 바람에 신규 사업을 펼칠 수 없었다. 직원들 역시 기존의 관행을 버리기 어렵기 때문에 창의적인 사업이 당장 나오기도 어렵다. 또한 적자조합의 경우 부실을 메우기 위해 허리띠를 졸라매야 하는 상황에 놓이기도 한다. 또한 조합의 복잡한 경영상태를 이해하고 새로운 계획을 수립하는데도 많은 어려움을 겪을 수밖에 없는 시기라고 할 수 있다.
- 이 시기는 당선이후 가장 큰 어려움을 겪는 시기이므로 혁신의 조직적인 주체가

여러 가지 어려움을 함께 협력하고 실천함으로써 헤쳐 나가는 것이 매우 중요하다.

- 이 시기에는 구성원 간 갈등을 조정할 수 있는 소통과 신뢰의 리더십이 필요하며, 경영을 지원할 수 있는 내외 전문인력의 도움 속에 조합의 비전과 계획을 수립하는 것이 중요한 시기라고 할 수 있다.
- 이 같은 사례는 완주고산농협에서 조합사업에 반대하는 조합원과의 소통하기 위해 노력했던 사례나 안성고삼농협에서 외부 전문인력(서울대 농업정책연구회)의 지원 속에 조합원 전수조사를 통해 비전을 수립했던 사례를 통해 알 수 있을 것이다.

## 5. 조합사업 혁신 및 성과 달성의 시기 (5단계)

- 이 시기는 조합의 경영이 정상화되고 갈등을 조정하며 본격적인 사업혁신과 성과가 나타나는 시기라고 할 수 있다. 이 시기는 괴산불정농협, 완주고산농협의 사업이 성장했던 사례를 통해 알 수 있다.
- 이 시기에 성과를 달성하기 위해서는 조합원의 참여를 조직하고 신뢰를 확보할 수 있는 다양한 조합사업의 혁신조치들이 필요하다.
- 투명한 경영은 신뢰확보의 전제조건이라고 할 수 있으며, 조합원의 주체적인 참여를 조직할 수 있는 사업방식의 개선, 이사회와 대의원 총회 운영의 민주적 개선 등이 필요한 시기다.
- 또한 조합원의 주체적 참여 속에 수립된 비전과 계획을 실행함에 있어 발생하는 여러 가지 난관들을 조합원과 함께 슬기롭게 극복해나가는 것이 중요하다.

## 6. 지속적 성과 달성의 시기 (6단계)

- 이 시기는 조합의 혁신성과가 일시적으로 그치는 것이 아니라 지속적으로 유지됨으로서 협동조합으로서의 정체성을 구현하는 시기라고 할 수 있다.



- 이번 사례조사 과정에서 나타난 농협의 혁신사례에서는 아직 지속적 성과 달성의 시기에 도달한 조합은 없는 것으로 판단된다.

○ 이 시기에 지속적인 성과를 달성하기 위해서는 조합원의 역량을 강화하여 성과를 시스템화하는 것이 중요하다.

- 따라서 조합원의 경제생활 문화적 요구에 근거한 작목반, 영농조합법인, 신규협동조합 등 소규모 협동조직을 통한 조합원 조직화와 학습교육훈련사업의 전개가 매우 필요한 시기라고 할 수 있다.

[표 57] 지역농협 혁신의 단계별 특징 및 대응전략

	시기	특징	대응전략
1 단계	농협혁신 열망의 형성시기	조합문제에 대한 인식 조합혁신의 열망 형성	‘우리조합 바로알기’ 등 조합문제에 대한 분석과 교육 협동조합에 대한 올바른 이해 필요 모범조합 사례 교육
2 단계	혁신의 주체형성의 시기	지역농협을 혁신해나갈 조직적인 주체의 형성	지속적인 학습교육 학습조직, 대의원협의회, 농민단체, 작목반 등 조직주체 형성
3 단계	조직적 선거대응의 시기	혁신의 열망이 선거참여를 통해 실현	조직적인 후보 선정과정 조합혁신의 내용 마련
4 단계	경영정상화 및 갈등조정시기	당선이후 조합경영정상화 및 구성원 간 갈등조정의 과정에서 어려움 존재	조합의 어려움을 공동의 협력과 실천으로 극복 소통과 신뢰 리더십 전문성 있는 내외부 인적자원의 지원 조합 비전 및 계획의 수립
5 단계	사업혁신 및 성과달성시기	본격적인 사업 혁신을 통한 성과의 달성	민주적 운영 위한 혁신조치시행 전체조합원 대상의 사업추진 비전에 따른 계획의 수립 집행
6 단계	지속적 성과달성의 시기	조합원 역량강화를 통해 조합원 중심주의 관철	작목반 등 소규모 협동조직을 통한 조합원 조직화 경제생활문화적 요구에 근거한 학습교육훈련사업의 활성화

## 제4절 농협과 협동조직 간 협력관계 활성화 유형

앞서 농협의 네트워크 중, 협동조직과의 협력관계에 대한 혁신사례로부터 몇가지 유형을 발견할 수 있었다. 지역 농협의 혁신이 개별 경영체인 농협 내부의 혁신에 그치는 것이 아니라 지역 내에 존재하는 다양한 협동조합 및 협동조직과의 협력에도 영향을 미치기 때문이다.

아래의 유형은 지역 농협과 협동조합 및 협동조직간 협력 관계에 따른 유형으로 확고히 정립된 유형이라고 볼 수는 없지만 이 같은 모델을 지향하고 있고 발전될 것으로 전망되고 있다. 이에 5개 지역의 사례로부터 다음과 같이 4가지의 모델로 개념적 일반화를 하고자 한다.

[표 58] 농협과 협동조직간 협력관계 활성화의 네가지 유형

구분	유형	사례
1	농협 혁신과 자발적인 협동조직 설립 병행을 통한 협력 활성화	안성
2	농협 혁신을 중심으로 지역내 협동조직 간 협력 활성화	괴산
3	농협혁신과 지자체 주도의 소규모 협동조직 연계를 통한 협력 활성화	완주
4	생산자협동조직을 중심으로 농협, 협동조직과 협력관계 활성화	홍성, 아산

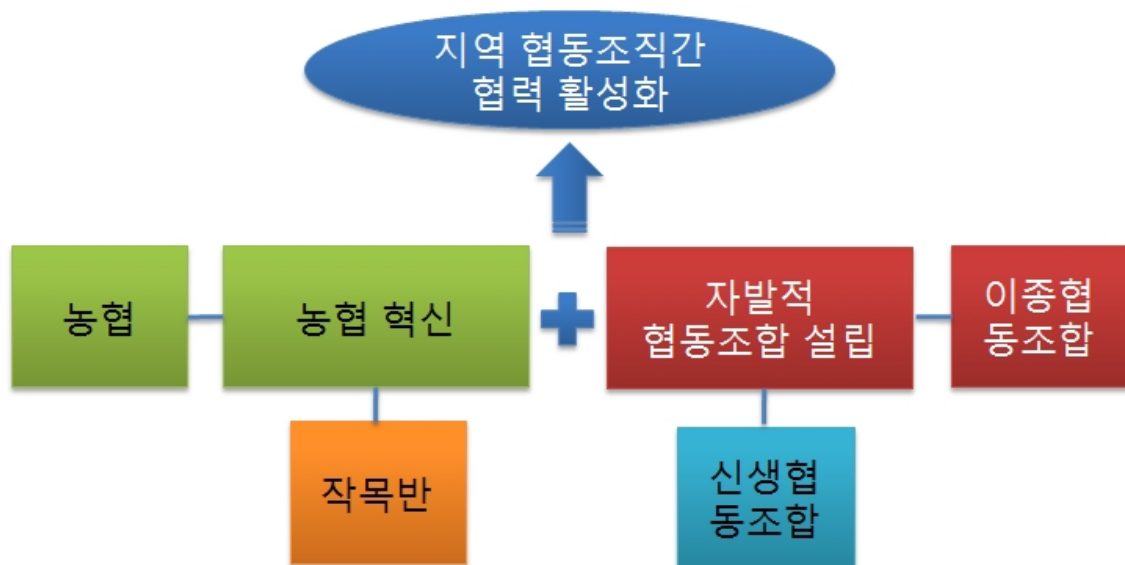
## 1. 농협 혁신과 자발적인 협동조직 설립 병행을 통한 협력 활성화

### ○ 개념

- 지역 내 다양한 분야의 협동의 주체들이 상호협력하면서 지역의 농협 혁신, 협동조합 및 협동조직 설립을 동시에 추진하고 이종협동조합 간 네트워크를 강화함으로써 지역내 협동조직간 협력을 활성화하는 모델이다.
- 안성고삼농협의 사례에서 도출하였으며, 기존 협동조합의 혁신과 새로운 협동조합, 협동조직의 활성화를 병행하는 전략이라고 할 수 있다.

### ○ 특징

- 이 모델은 협동조합의 혁신과정에서 상호 협력을 통한 시너지효과를 기대할 수 있다는 장점이 있다. 이는 안성의 사례에서도 확인할 수 있다.
- 하지만 협동조합운동의 인적역량이 취약한 경우 역량이 분산되어 오히려 지역 협동조합운동이 어려움에 처할 우려가 있다.



<그림 9> 농협혁신과 자발적 협동조직 설립 병행을 통한 협력 활성화 (유형 1)

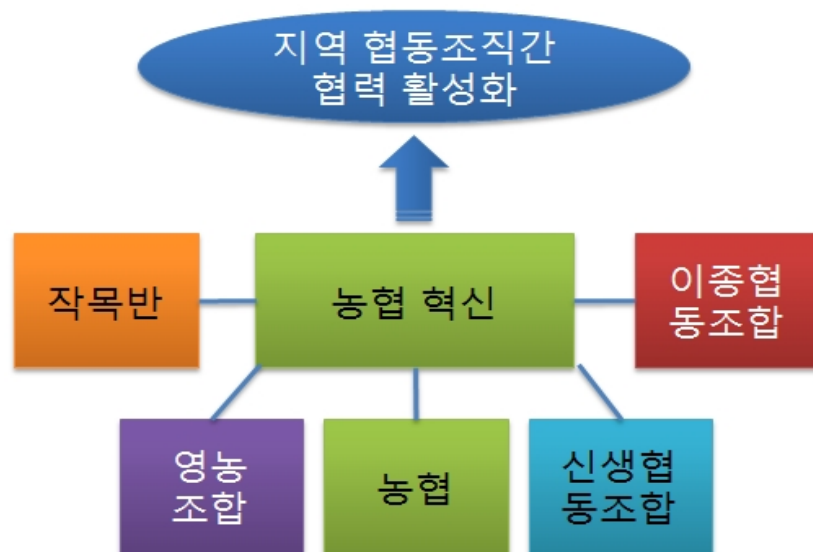
## 2. 농협 혁신을 중심으로 지역내 협동조직 간 협력 활성화

### ○ 개념

- 지역농협이 혁신을 통해 협동조합으로서의 정체성을 회복함으로써 협동조합 간 협동, 소규모 협동조직과의 협력, 신생협동조합 지원 등 지역내 협동조직간 협력 활성화에 기여하는 모델이다.
- 괴산불정농협의 사례에서 도출되었으며, 지역 농협의 혁신에 중점을 둔 모델이라고 할 수 있다.

### ○ 특징

- 농촌지역사회에서 가장 막강한 농협의 인적 물적자원을 활용함으로써 생산, 가공, 유통 판매 등 경제사업의 변화와 지역농업의 재편전략을 신속하게 추진할 수 있는 장점이 있다.
- 아래로부터 자발적 협동조직 설립과 운영에 집중하기보다 선거를 통한 농협의 인적쇄신에 초점을 둔 전략이므로 조합원의 자발성이 취약할 수 있다는 단점이 있다. 따라서 당선 이후에도 조합원의 자발적 참여를 확대하고 다양한 협동조직을 설립 육성하기 위한 노력이 필요하다.
- 유의점으로는 인적쇄신 이후 초기 단계에서 조합 내외부의 다양한 구성원들의 지원 속에 어려움을 잘 극복하는 것이 중요하다고 할 수 있다.



<그림 10> 농협혁신을 중심으로 지역 협동조직간 협력 활성화 (유형 2)

### 3. 농협혁신과 지자체 주도의 소규모 협동조직 연계를 통한 협력 활성화

#### ○ 개념

- 지역농협 주도의 자체혁신과 아울러 지방 정부의 소규모 농촌공동체 활성화 정책이 상호 연계되는 모델이다. 지방정부가 지역 내 영세소농을 위한 농업농촌혁신 전략을 추진함으로써 마을공동체회사, 커뮤니티비즈니스, 두레농장 등 소규모생산협동조직 등을 육성하고 이것이 지역의 농협 혁신과 상호 연계되면서 지역내 협동조직간 협력이 활성화되는 모델이다.
- 이 모델은 완주사례에서 도출하였으나 실제 완주에서는 이 같은 협력이 아직 이루어지지 않고 있으며 향후과제라고 할 수 있다.

#### ○ 특징

- 전업농뿐만 아니라 다수의 영세소농까지 조합 사업의 대상이 됨으로서 전체 조합원을 대상으로 하는 사업추진이 가능하다. 또한 농협의 혁신과 소규모 생산자협동조직이 활성화됨으로서 농업농촌의 활력이 증진되는 시너지효과가 클 것으로 예상된다.
- 하지만 완주의 사례에서 나타난 것처럼 행정과 농협 간에 상호연계되는 모델이라는 인식이 확보되지 않을 경우 행정-농협 간 갈등이 조성될 수 있다는 점은 유의해야 할 것이다.



<그림 11> 농협혁신과 지자체 주도의 소규모 협동조직 연계를 통한 협력 활성화(유형 3)

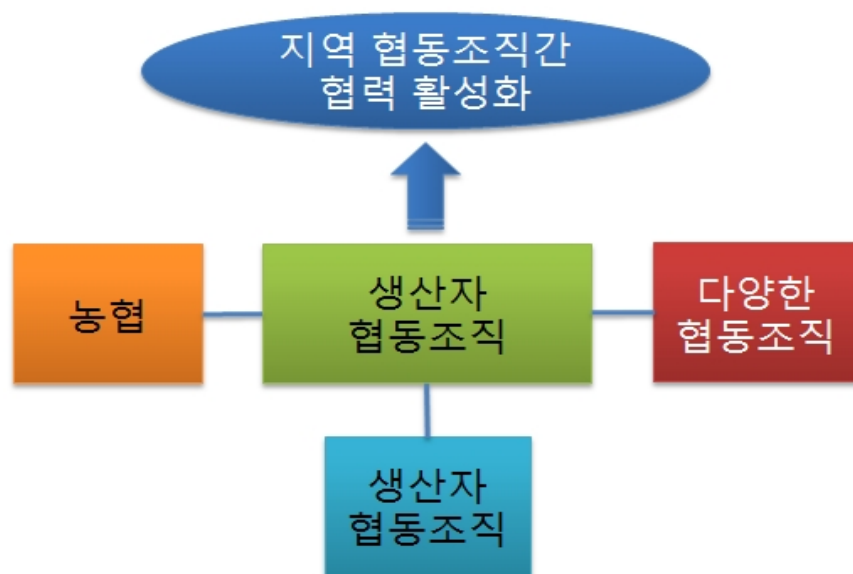
#### 4. 생산자협동조직을 중심으로 농협, 협동조직과 협력관계 활성화

##### ○ 개념

- 독자적인 협동조직과 협동사회경제 구축에 초점을 두되 경영체로서 지속하기 위해 지역의 농협, 신협 등 기존협동조합과 협력적 보완관계를 유지함으로써 지역 내 협동조직간 협력을 활성화는 모델이다.
- 충남아산과 홍성의 사례에서 도출되었으며, 농민 스스로의 자발성에 의거하여 기존 협동조합이 아닌 새로운 생산자협동조직을 설립하고 활성화하는데 집중하는 모델이라고 할 수 있다.

##### ○ 특징

- 이 모델은 조합원의 다양한 요구를 반영하고 민주적으로 운영함에 따라 조합원의 역량을 강화하고 창의적 사업을 펼쳐가는 데 있어 장점이 있다고 할 수 있다.
- 하지만 이 모델은 자원이 열악한 농민조합원이 독자적인 협동조직을 지속하는 것이 쉽지 않다는 점에서 어려움을 갖고 있다.
- 또한 초기 정착과정에서 농협과의 협력관계를 유지하고 있지만 사업전개과정에서 결국 충돌현상이 발생하게 될 것으로 전망된다.
- 따라서 독자적인 협동조직이 활성화되기 위해서도 농협혁신의 과정이 반드시 필요할 수밖에 없을 것이다.



<그림 12> 생산자협동조직을 중심으로 농협, 협동조직과 협력관계 활성화(유형4)

## VI. 충남지역 농협 혁신을 위한 정책제언

협동조합은 조합원이 자발적으로 결성한 자율적 결사체이다. 따라서 농협 혁신은 구성원에 의한 자율적인 혁신이 되어야 하고 협동조합에 대한 정부의 정책은 최소화하는 것이 바람직 할 것이다. 하지만 정체성을 상실했다는 비판을 받아오고 있는 농협을 혁신함으로써 농민조합원의 삶의 질을 향상하고 농업농촌 회생의 주체로서 본연의 역할을 다하기 위해서는 정책적 뒷받침이 필요하다. 물론 아래의 제언은 지자체가 농협의 혁신을 지원할 수 있는 정책수단이 제한적이라는 사실을 전제하고 있다는 점을 밝히고자 한다.

### 1. 농협 혁신을 위한 정책제언

○ 첫째, 농민조합원이 농협의 주인으로 자각하고 농협혁신을 위해 나설 수 있도록 지원해야 한다.

- 이를 위해서는 우선 교육시스템의 혁신을 위한 지원이 필요하다. 조합원의 필요와 요구에 근거한 학습교육훈련사업이 중요하므로 조합원 대표로 구성된 교육위원회를 개별 농협별로 구성하도록 유도할 필요가 있다. 또한 고령화가 심각한 농협조합원의 상황에 맞는 교육프로그램의 개발 및 강사진을 양성하는 등 자발적 학습교육훈련사업에 대해 지원할 필요가 있다. 아울러 정책사업 또는 조합의 경제사업 수행 시 계약재배에 참여하는 조합원은 교육 이수를 의무화하도록 유도할 필요가 있다. 마을 이장이 일괄 계약하는 것이 아니라 농협의 방향과 원칙, 조합과의 약속을 어떻게 지켜야 하는지에 대해 교육하고 계약하도록 유도할 필요가 있다.
- 또한 농민조합원이 일상적 협동운동을 실천할 수 있도록 작목반, 영농조합법인, 신생협동조합, 공동체경영체 등의 운영 매뉴얼을 개발하는 등 지원책을 마련할 필요가 있다.
- 다음으로 농민단체의 역할을 강화하고 조합원 조직의 활성화를 지원할 필요가 있다. 농협의 조직적 혁신의 주체를 형성하는데 있어 농민단체, 대의원협의회와 이감사협의회 등 조합원 자발적 조직의 역할이 중요하기 때문이다.

- 끝으로 투명한 공개를 통해 조합원이 조합의 경영과 사업실태를 제대로 인식하는 것이 중요한데 현재 진행되고 있는 재무제표 공개를 넘어서 조합이 협동조합으로서의 정체성에 부합하게 운영되는지를 조합원이 쉽게 알 수 있도록 사회적 회계 제도의 도입, 농협 성과지표의 개발을 지원할 필요가 있다.

○ 둘째, 충남도 특유의 농협혁신 모범사례를 창출할 필요가 있다.

- 충남도의 모범사례중 하나인 홍성홍동지역의 사례를 활용할 필요가 있다. 특히 풀무학교가 자양분이 되어 지역사회를 변화시켜온 모델은 안정적이고 지속적인 교육사업의 중요성을 시사하고 있다고 할 수 있다. 따라서 주민대상의 초·중·고 교육프로그램운영, 초·중·등학교의 협동조합 특별교육, 대학과 연계한 협동조합 아카데미 운영 등을 통해 협동운동의 기초토대를 형성할 필요가 있다.
- 또한 충남도에는 홍성과 같이 자발적 협동조합운동이 활성화된 지역이 존재함에도 불구하고 농협의 혁신으로 이어지지 않고 있는 이유 중 하나는 일종의 ‘진입장벽’이 높기 때문이다.
- 다시 말해 조합장 및 임원 선거의 경우 돈선거가 만연해 있으며 조합이 지역 내에서 일종의 권력기관화 되어 있어 쉽게 참여하기 어려운 점을 무시할 수 없다.
- 따라서 농협의 선거풍토를 개선하기 위한 노력과 함께 임원 출마자격조건의 완화 등 제도개선을 통해 다수 조합원의 활발한 참여를 지원할 수 있도록 유도할 필요가 있다.
- 이와 같은 노력으로 충남도내 농협 혁신의 모범사례가 한 두 곳 나오게 된다면 사례의 전파를 통해 혁신의 확산이 좀 더 빠르게 전개될 수 있을 것이다.

○ 셋째, 농협과 협동조합 및 협동조직간 협력관계가 활성화되도록 지원해야 한다.

- 앞장에서 서술한 농협과 협동조직간 협력관계의 4가지 유형을 고려하여 지역의 상황과 조건에 맞는 전략이 필요하다는 전제하에 몇 가지 제안하고자 한다.
- 우선 소규모 협동조합이나 협동조직의 경우 자본조달에 어려움을 겪는 경우가 많다. 따라서 충남도가 농협, 신협 등과 함께 공동으로 기금을 조성하여 협동조합 또는 생산자협동조직에 대한 운영자금을 대출할 필요가 있다. 특히 집중인터뷰 시에는 장기운영자금 대출에 대한 요구가 많았다.
- 또한 농협이 생산자협동조직, 신생협동조합 등에 대한 대출시 지자체가 대출금의 상당비율을 지급보증 할 필요가 있다. 수매자금 이용 시에도 현행 이자율이 2%



인 보증보험료를 지원하고 지급기준, 건전성 분리 등의 새로운 대출기준을 마련하는 것도 중요하다.

- 다음으로 농협의 교육인프라(농협연수원, 교육프로그램) 공유, 농협매장에서 다양한 협동조직의 물품 판매, 농협 시설 공동사용, 다양한 공동체사업체의 교류지원 등 농협과 협동조직의 상생을 유도할 필요가 있다.
- 농협이 사회적 협동조합에 대한 출자, 사회적 일자리 창출, 타협동조합 또는 협동조직간 협력을 할 경우 정책사업 수행에 있어 인센티브를 주는 지원정책도 필요할 것이다.
- 또한 경제사업분야의 농협연합사업을 넘어 의료, 복지, 문화 영역에서 농협과 이종협동조합 또는 공동체간 연합사업이 추진될 수 있도록 유도할 필요가 있다. 예를 들어 아이돌봄, 다문화가족, 노인서비스 등 복지분야에 있어 농협과 의료생협, 복지공동체, 복지기관과의 협력사업이 가능할 것이며, 농협, 신협, 의료생협이 참여하는 노인요양시설 사업연합 추진도 가능할 수 있을 것이다.
- 끝으로 협동조합 관련법이 개정되어 협동조합 간 출자가 가능할 수 있도록 그리고 이종협동조합 간 사업연합에 대한 규정이 신설될 수 있도록 중앙정부와 국회에 건의할 필요가 있다.

○ 넷째, 충남도의 3농 혁신 정책, 사회적 경제 활성화 정책이 농협 혁신과 연계되어야 한다.

- 3농 혁신의 농정추진주체 혁신에 있어 농협의 혁신을 주요과제로 포함하고 조합 구성원이 함께 머리를 맞대고 조합 혁신의 방향을 논의하고 조합의 구성원, 사업, 구조 및 네트워크 측면의 혁신과제를 마련할 필요가 있다.
- 그런데 농협혁신은 농협을 개혁의 대상으로 설정하고 일방적인 혁신을 강요하려는 것이 아니라 조합을 구성하고 있는 구성원 모두의 혁신을 통해 충남도가 의욕적으로 추진하고 있는 3농혁신의 주요주체로, 사회적경제 활성화를 주도할 수 있는 농협으로 함께 혁신해 나가자는 취지라는 점을 분명히 할 필요가 있을 것이다.
- 또한 충남도의 사회적 경제 정책을 추진함에 있어 개별법에 의해 설립된 기존협동조합과 기본법에 의해 설립된 신생협동조합 담당업무를 통합적으로 전개할 필요가 있다. 그리고 사회적 경제 활성화를 위한 중간지원조직이 개별법에 의해 설립된 기존 협동조합의 혁신업무도 지원할 필요가 있을 것이다.

○ 다섯째, 충남도 내발적 발전을 위한 정책을 수립, 집행함에 있어 지역 내 협동운동의 토대가 구축될 수 있는 방향을 견지해야 한다.

- 그동안 경쟁력 지상주의 정책으로 인해 농촌지역 내에도 협동운동의 토대가 취약한 상황이다. 따라서 각종 농업농촌정책을 포함하여 지역정책을 수립함에 있어 자치와 협동에 기반한 주민 역량의 강화라는 방향을 분명히 해야 할 것이다.

- 예를 들어 희망마을만들기 사업을 전개함에 있어 단순한 마을 환경개선사업이 아니라 이 사업을 통해 마을 주민 간 상호협력과 협동을 한 단계 발전시키겠다는 목적성을 분명히 하고 전개할 필요가 있다는 것이다.

- 전북 진안군은 주민주도형 상향식으로 5단계 마을개발사업을 전개하고 있는데, 1단계에서는 소규모 사업을 통해 마을내 주민간 협동심 고취와 마을공동체 회복을 목표로 하고 있다. 이같은 사업방식은 충남도의 사업에도 유용한 참고가 될 수 있을 것이다.

## 2. 농협 혁신을 위한 조합원 실천방안

지역농협을 혁신함에 있어 조합원의 실천활동이 가장 중요하므로 농협의 조합원들이 지역농협혁신을 성공적으로 이끌어내기 위한 몇 가지 실천방안을 제시하고자 한다.

○ 첫째, 협동조합의 정체성에 대한 올바른 이해에 기초하여 조합혁신운동이 전개될 수 있도록 학습교육사업을 정례화하자.

○ 둘째, 농협에 대한 비판과 비난의 수준을 넘어 조합장, 임원, 대의원 등 조합경영에 직접 참여함으로써 바꾸어 나가자.

○ 셋째, 작목반, 영농조합법인, 신규협동조합 등 소규모 협동조직의 활성화와 일상적인 협동운동 실천에 적극 나서자.

○ 넷째, 혁신의 주체를 형성하고 조합혁신의 내용을 마련하자. 읍면지역별 개혁의 다양한 조직주체(농협발전위원회, 협동조합연구모임, 농협혁신학교 등)를 형성하되, 역량이 약한 지역의 경우에는 시군모임부터 추진할 수 있을 것이다. 또한 『우리조합 바로 알기』부터 시작할 필요가 있다.

- 다섯째, 2015년 조합장 동시선거의 분명한 목표를 세우되 중장기적인 관점 하에서 협동조합혁신운동을 지속적으로 이어 나가자. 1개 시군 1개 조합 혁신 등 지역의 조건과 역량에 걸맞은 목표의 수립이 필요하다.

## 참고문헌

- 갯골생태농업연구소(2010), “우리 마을입니다”, 그물코
- 강구익, 이갑두(2009), “지역농협 경영성과평가에 관한 연구” 『한국경영학회 통합학술 발표논문집』 pp1-26.
- 김기섭(2012), “깨어나라, 협동조합”, 들녘
- 김기태(2011a), “지역농업, 이길로 가야한다”, 『시선집중 GSnJ』 113호
- 김기태(2011b), “농협혁신, 조합원에서 중앙회까지”, 『대안농정토론회 자료집』
- 김기태(2012), “충남지역 협동조합 활성화방안”, 『충남발전연구원』
- 김정섭, 김미복, 마상진(2013), “협동조합기본법 제정 및 시행의 시사점과 농촌 정책의 과제” 『농촌지도와 개발』 20(1), pp1-39.
- 김정섭(2013), “한국농촌사회에서 협동조합의 의미”, 『한국농촌사회학회 정기학술대회 자료집』, pp2~27.
- 김창진(2013), “사회경제와 사회혁신”, 『국제사회적경제포럼 발표문』
- 김태연(2007), “지역농업 추진주체의 형성 및 발전과정”, 『한국유기농업학회지』 15(2)
- 농협중앙회, 2005~2012, “조합경영계수요람”
- 박진도(2004), “농협법 개정안의 문제점과 개선 방안”, 『한국협동조합학회 학술발표논문집』
- 박진도(2009), “농협개혁의 목표와 농협중앙회 신경분리방안”, 『농정연구(통권29호)』
- 박진도(2013), “농정패러다임의 전환”, 『농업농촌의 길을 답하다』, 녀름연구소
- 송위진(2011), “사회적 혁신정책”, 『Seoul R&BD Report』
- 송춘호(2000), “쌀 주산지의 마케팅전략에 관한 연구-해남 옥천농협을 중심으로”, 『식품유통연구』 17(2), pp83-110.
- 신기엽(2010), “우수 조합 경영사례의 시사점”, 『NHERI 리포트』 제120호
- 안준섭, 임영선(2002) “조합간 사업연합의 현황과 과제”, 『한국협동조합연구』 18(단일호), pp.57-71.
- 우영균(2009), “이종협동조합간 연대에 의한 지역공동체운동 사례연구”, 『한국협동조합연구』 27(1), pp29-53.
- 우재영(2009), “농협의 사업전략과 조직구조의 정합성이 사업성과에 미치는 영향-상주외서농협 연합판매사업 사례를 중심으로”, 『한국협동조합연구』 27(1)
- 윤병선 외(2012), “지역생협의 활성화방안”, 『충남발전연구원』
- 이호중(2013), “불정농협의 사업성과와 성공요인”, 『농업농민정책연구소 녀름 이슈보고서』 123호

- 이호중 외(2013), “협동조합의 핵심역량과 신뢰기반 네트워크 구축을 통한 지속가능 전략: 충북 괴산군 불정농협 사례연구”, 『2013년 춘계학술대회 논문집』 한국협동조합학회
- 인, 로버트(2011), "사례연구방법", 신경식, 서아영(옮김), 한경사
- 장경호 외(2011), “농협개혁의 방향과 과제”, 농업농민정책연구소 너름
- 장종익(2003), “협동조합 원칙에 비추어 본 농협법의 문제점과 개선방향”, 『한국협동조합연구』 제21집 제1호.
- 장종익(2012), “협동조합기본법 제정 이후 한국협동조합의 역할과 과제”, 『동향과전망』
- 장종익(2013), “시론: 협동조합 간 협력과 연대를 통한 도시문제의 해결 방안”, 『도시문제』, 48(533)
- 전국농민회총연맹(2013), “희망으로 가는 길, 전농 20년사”
- 김원경(2013), “농촌지역 협동조합의 설립현황과 향후 과제”, 『지역리더』 35호
- 최진배(2009), “지역금융활성화와 신용협동조합의 과제”, 『산업혁신연구』 25(3)
- 충남발전연구원(2013), “캐나다 퀘벡주 협동조합 조사보고서”, 『해외연수 자료집』
- 충남발전연구원(2013), “협동조합과 지역사회발전”, 『협동조합 국제컨퍼런스 자료집』
- 충남발전연구원(2013), “협동조합으로 지역을 개발하라”, 『충남사회적경제 학술포럼 자료집』
- 충청남도(2012), “충청남도 사회적경제 5개년 계획 자료집”
- 한국농업경영인중앙연합회(2008), “한농연 격동의 20년”, 『월간 한농연』
- 허남혁(2009), “생협 생산자 조직의 생산 소비관계 변화”, 『농촌사회』 19(1)
- 허헌중(2009), “농협개혁과 조합원 민주주의”, 『녹색평론』 제107호
- 희망제작소 사회혁신센터(2011) “사회적경제센터사회혁신 관점에서 들여다보는 원주 협동사회경제네트워크”
- Davis, P(2006), “Beyond human resource management in co-operatives”, Cross Cultural Management: An International Journal 13(1), pp.69-95.
- Fairbairn, B(2003), “Three strategic concepts for the guidance of co-operatives: Linkage, transparency, and cognition”, University of Saskatchewan, Centre for the Study of Co-operatives
- Kim, W. C. and R. Mauborgne(1997), "Value innovation: The Stragic Logic of High Growth", Harvard Business Review, 75(1)
- Laidlaw, A. F(1980). “Co-operatives in the Year 2000”, International

### Co-operative Alliance

- Markides, C(1997), "Strategic innovation." Sloan Management Review 38
- Schumpeter, J. A(1934), "Theory Economic Development" Harvard University Press.
- Somerville, P(2007), "Co-operative identity", Journal of Co-operative Studies 40(1)
- Uski, T., L. Jussila., and J. M. Saksa(2007), "Regional Co-operation: A Strategic Network Perspective on a Customer-owned Organisation", Journal of Co-operative Studies 40(1), pp.18-29.
- Yin, R. K(2008), "Case study research: Design and methods", Sage Publications

## [부록 1] 농협 구성원의 혁신 사례조사 주요내용

### 1. 안성 고삼농협

#### (1) 기본현황

- 안성 고삼농협은 조합원수 1,100여명, 경제사업량 209억원(판매 126억원, 구매 54억원)을 나타내는 작은 농촌형 조합이다.
- 예수금은 713억원, 대출금은 534억원이고 매출 총이익 중 경제매출총이익의 구성비가 48% 수준을 나타내고 있음. 예수금은 농촌조합평균과 비슷한 수준이지만 경제사업량은 평균보다 낮다.

[표 1] 조직현황

	입지유형	관할구역	조합원수	대의원수	직원수(비정규직)
안성고삼	농촌형	1면	1,111	56	30(6)

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 2] 사업현황 (단위 : 백만원)

	경제사업			신용사업(평균)		
	구매	판매	합계	예수금	대출금	연체율
안성고삼	5,392	12,580	20,937	71,273	53,410	14.8

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 3] 손익현황 (단위 : 백만원, 천원, %)

	매출총이익		교육지원 사업비	당기 순손익	이용고 배당	노동소득 분배율
	신용	경제				
안성고삼	2,276	2,069	487	228	52,700	49.4

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

## (2) 조합의 혁신과정

### ○ 농협 혁신 열망의 형성

- 안성지역은 일찍이 가톨릭농민운동의 영향을 받은 지역으로 1979년 경기도연합회 최초분회인 갈전리 분회가 창립되었고, 고삼분회도 1983에 창립되었다. 1992년 안성군 농민회가 창립될 당시에도 고삼면과 양성면이 핵심지역이었다.
- 가톨릭농민회는 군사독재치하였던 이미 1970년대부터 농협민주화, 농민권익실현을 위한 다양한 사업을 전개하였고 교육사업을 통해 농민 활동가들의 의식을 높이는 사업을 꾸준히 벌여왔다.
- 이같은 영향으로 안성 고삼지역도 당시 젊은 청년들을 중심으로 가톨릭농민회 중앙교육에 참여하며 지역 사회를 위한 다양한 사업을 고민하기 시작했다. 특히 의료생활협동조합을 20년 전에 설립할 정도로 협동조합운동에 대한 고민과 열망이 매우 높은 지역이었다.

### ○ 혁신 주체의 형성

- 안성 고삼면지역의 젊은 청년들은 1980년대 초반부터 가톨릭농민회 활동을 시작하게 되었는데, 당시 사회적 분위기로 인해 좀더 대중적인 조직이 필요하다고 판단하여 청년회를 결성하게 되었다.
- 청년회는 소식지도 발간하고 외부의 정보도 공유하는가 하면 농활을 오던 서울대 농대 학생들과 서울에서 쌀 직거래 사업도 하게 되었다.
- 또한 1980년대 후반 연세대 의대 학생들의 주말진료를 계기로 의료의 사각지대에 놓여 있는 농민을 위해 농민병원 설립을 추진하게 되었다. 現조합장은 당시 추진위원회 집행위원장을 맡게 되었고 드디어 1994년 안성의료생활협동조합을 창립하기에 이르렀다.
- 생산자와 소비자를 직접 연결시키는 방식의 경제사업과 의료진료소 유치를 통한 복지사업을 양대 축으로 사업을 추진해 나가기 시작하였던 것이다.
- 특히 1993년 UR쌀수입개방반대투쟁에 지역의 젊은 청년들이 마을 어르신들과 버스를 대절하여 서울 투쟁에 적극 나서기도 하였다.

### ○ 학습 교육의 전개



- 당시 한국가톨릭농민회는 1972년 농협민주화 선언 이후 농협개혁을 위한 협동조합 교육을 왕성하게 진행하였고 안성시 고삼이 지역의 젊은 청년들도 중앙교육에 적극 참여하였다.
- 또한 안성고삼이 가유리 청년회는 자체학습 뿐만 아니라 가톨릭농민회를 통해 알게 된 대학교수, 전문가 등을 초빙하여 강연과 교육을 수시로 받으며 농업농촌에 대한 이해와 농협혁신에 대한 열망을 형성해 나갔다.
- 당시 청년회의 핵심 성원중 하나였던 現조합장은 조합의 감사를 역임하면서 농협 정관을 거의 외울 정도로 학습하였다고 기억하고 있을 정도다.

### ○ 조합장 선거 대응

- 1980년대 후반부터 안성 고삼지역 청년농민들은 지역운동의 중요성에 대해 인지하고 지역민이 함께 잘살 수 있는 유력한 수단인 ‘농협’의 민주화에 대해 고민하게 되었다.
- 농협이 제대로만 운영된다면 농민들에게 좋은 단체인데, 협동조합답게 운영되지 않아 많은 문제들이 발생하고 있었기 때문이다.
- 특히 1993년 우루과이라운드(UR)가 타결되자 농민들의 상실감이 컸지만, 농업의 미래에 대한 고민을 더욱 하게 되었고 농협을 통해 지역을 바꿔보자는 생각에 조합장 선거에 출마하게 되었다.
- 당시 1992년 안성 농민회가 창립하였고 부회장을 역임했던 現조합장은 농민회의 전폭적인 지지 속에 조합장 선거에 출마하였고 당선되었다.

### ○ 당선이후

- 안성고삼농협 現조합장 취임 당시 지역에는 ‘작은 농협이다보니 뭐 할게 없다’는 견해들이 많았는데 UR협상까지 타결되자 패배의식이 더욱 만연했다.
- 조합장은 고삼면이 가진 자원과 역량을 파악하고 비전을 제시할 필요가 있겠다는 판단 하에 1994년 서울대 농업정책연구회에 장기발전 계획 수립을 의뢰하였고 1995년부터 선도적으로 친환경 농업을 일구어가기 시작했다.
- 그리고 1998년에는 친환경농업을 규모화·산업화하기 위한 2차 계획을 수립하여 친환경지구조성사업을 진행하기에 이르렀다.
- 2003년부터는 2년마다 조합원 영농실태조사를 통해 조합원의 현실에 근거한 사업을 추진해 나가기 시작했다. 당시 조사는 직원들이 직접 조합원을 전수 조사하

었는데, 의외로 조합원의 농외소득의 비중이 높았고 마을 간 격차도 심하다는 사실을 확인함에 따라 조합사업의 방향을 새롭게 정립하게 되었다.

### ○ 갈등의 형성

- 1990년대 함께 조합을 혁신하기 위해 힘을 모았던 농민단체와 갈등관계가 조성되었다.
- 2007년 쌀값 폭락 당시 쌀수매가격 결정과정에서의 입장차이, 일반 농산물 재배 농가 대책에 대한 이견, 조합운영 등에서 발생한 견해의 차이 등으로 인해 갈등이 형성되고 있는 것이다.
- 또한 안성 고삼농협이 선도적으로 제기했던 안성사업연합이 부실문제에 직면해 있는 점 등으로 인해 고삼농협의 성과에 대해 의문을 제기하는 견해도 존재하고 있다.

### (3) 조합혁신의 성과

#### ○ 친환경농업의 선도적 도입

- 안성 고삼농협은 1995년부터 고삼면에 유기농 오리농법을 도입해 고삼면을 우리나라 친환경 농업의 발상지로 전환하였다.
- 1995년 마을단위 친환경쌀 작목반으로 시작한 1ha 규모의 친환경 쌀 재배면적은 2012년 현재 190농가, 200ha(1,200톤)에 달하고 있다.
- 이후 18년 동안 친환경 유기농업을 발전시키고자 노력한 결과 고삼면은 전국에서도 청정 친환경농업 지역으로 자리매김하고 있다.
- 현재 안성 고삼농협은 수도권 90여개 학교에 안전한 친환경농산물을 공급하고 있으며, 소비자들에게 안전한 육류가공식품까지 공급하고 있다.

#### ○ 협동조합 간 협동의 시초 1 (의료생협과의 연대)

- 농협에서 조합원 건강검진 기회를 확대하기 위해 안성의료생활협동조합과 협동조합 간 협동사업을 추진하였다.
- 1994년 의료생협 설립이후 1996년부터 안성 고삼농협은 안성의료생협에 준조합원으로 가입하여 매년 1천만원씩 출자하면서, 농협 원로조합원의 건강검진을 의

회하고 매년 진료대상 조합원을 확대해 나간 것이다.

- 또한 고삼농협은 농업을 살리려면 소비자를 움직여야 한다는 판단 하에 도시생협에 친환경매장을 지원하는 사업도 벌이고 있다. 생산자는 유기 농산물 판매에 어려움이 많고 도시생협은 자금부족으로 매장을 내지 못한다는 사실을 알고 자금을 지원하여 수도권에 3개의 매장을 내기도 하였다.

#### ○ 협동조합 간 협동의 시초 2 (농협간 사업연합)

- 농협간 연합사업을 통해 개별 농협 단위로 생산물을 유통하던 체계에 변화를 꾀하였다. 이전까지 각 지역 농협들은 시장에서 서로 경쟁하기 바빴는데 1999년 안성 관내 조합에 사업연합을 제안하였다.
- 개별 농협들은 공동 판매뿐 아니라 농자재 공동 구매에도 나서서 22개에 이르던 거래 회사를 4개로 줄이고, 사료 값을 직거래 가격 아래로 내리는 성과를 낳기도 하였다.

#### ○ 조합원 부채 줄이는 농기계 임대사업 전국 최초 실시

- 안성 고삼농협은 농가부채 중 25~30%가 농기계 구입으로 인해 발생하자 값비싼 농기계를 사지 않고도 농사를 지을 수 있도록 조합원 전원이 사용할 수 있는 농기계 임대 사업을 시행하였다.
- 농가들이 개별적으로 사들이던 농기계를 농협에서 구입해 공동으로 사용할 수 있게 함으로서 부채를 줄이게 되었다.
- 또한 도의회에 제안해 도내 3개 시, 군에서 시범적으로 농기계 임대 사업을 실시하기도 하였으며, 이는 전국으로 확산되는 모델이 되었다.

#### ○ 농가양극화 해소를 위한 사업추진

- 2003년 실태조사를 통해 농업소득이 1,000만원도 안 되는 조합원이 60%가 넘게 나오는 등 조합원 경제의 양극화 문제가 나타나자 이를 해결하기 위한 사업을 본격 추진하게 되었다.
- 특히 2000년대 이후 농가 내 양극화가 도시가구대비 2배를 넘어서고 있는 상황에서 농협의 사업방향을 수립함에 있어 시사하는 바가 크다고 할 수 있을 것이다.

- 안성 고삼농협이 농협으로서는 최초로 사회적기업을 만든 것도 이 같은 이유에서였다. 지역 내 고령자로 구성된 사회적기업에서는 학교농장과 농사체험 등의 사업을 추진해 농사도 짓고 농외소득도 올릴 수 있도록 하고 있다.
- 고삼농협은 2008년부터 '저소득층 조합원 농가 한우번식우 지원사업'으로 영세농가에게 한우번식우를 현물지원하고 2년 후 송아지로 상환하되 어미소는 농가가 소유하는 사업으로 소농을 지원하고 있다.

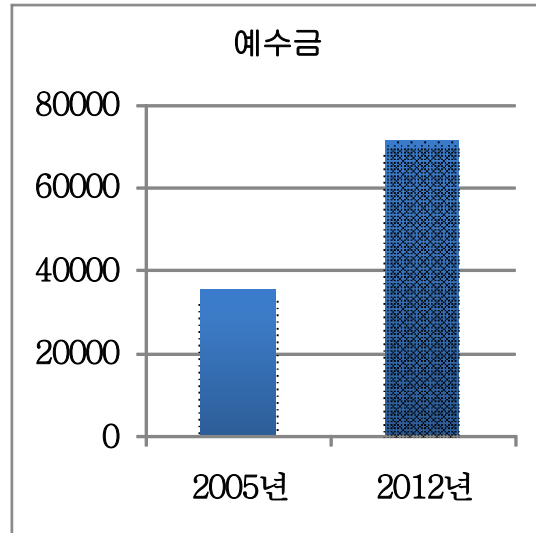
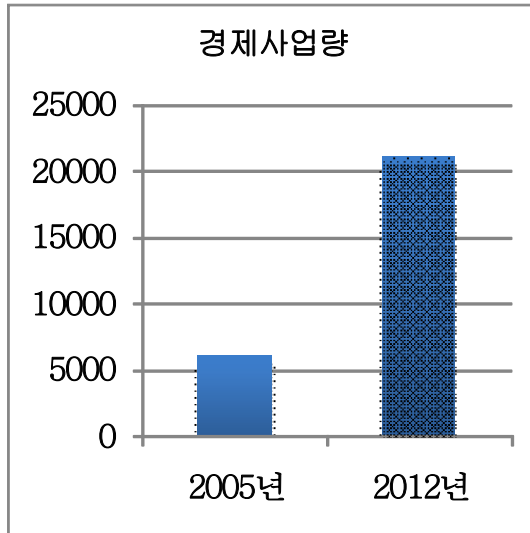
#### ○ 조합사업의 성장

- 안성 고삼농협 사업의 변화를 살펴보면, 2005년 대비 2012년의 경제사업량은 61억원에서 209억원으로 242%나 증가하였고 예수금 역시 350억원에서 713억원으로 104%나 증가하였다.
- 매출총이익에서 경제매출이 차지하는 구성비는 26%에서 48%로 83%나 증가하였고 순이익에서 직원 인건비가 차지하는 비중을 나타내는 노동소득분배율은 53.8%에서 49.4%로 8.2% 감소하였다.

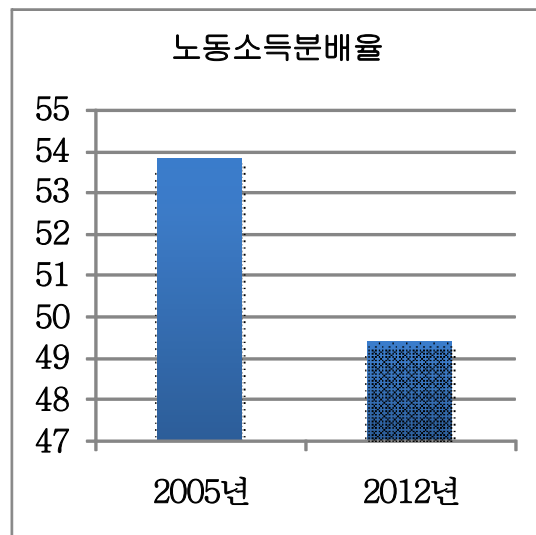
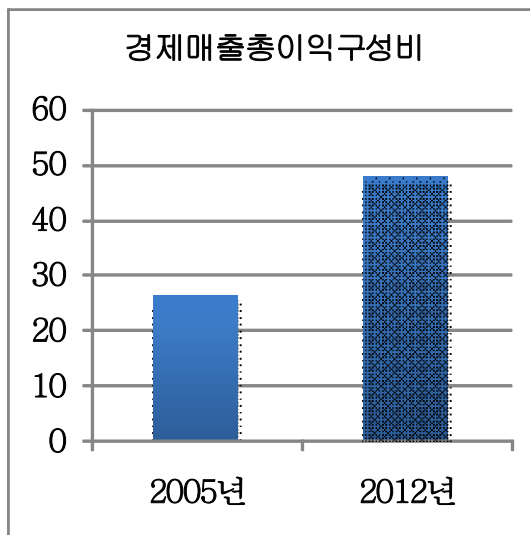
[표 4] 조합사업의 변화(백만원, %)

	경제사업량	예수금	경제매출 총이익구성비	노동소득 분배율
2005년	6,122	35,025	25.96	53.81
2012년	20,937	71,273	47.62	49.4
증감율(%)	242.0	103.5	83.4	-8.2

※자료 : 조합경영계수요람



<그림 1> 경제사업량, 예수금평잔의 변화



<그림 2> 경제매출총이익구성비, 노동소득분배율의 변화

#### (4) 조합혁신의 한계

○ 선도적인 사업추진에도 불구하고 사업의 성과는 뚜렷하게 나타나지 않고 있다는 주장도 제기되고 있다.

－ 농협 간 사업연합의 경우 사업초기부터 전국적인 관심과 주목을 받아왔으며 협동조합 간 협동의 모범사례로 회자되기도 하였으나 최근 부실 등으로 인해 과연

모범 사례인지 의문이 제기되고 있는 것이다.

- 경제사업량, 전체매출총이익에서 경제매출이 차지하는 비중, 노동소득분배율 등 계량적 지표에 있어 선도적인 위치에 있다고 보기 어렵다는 것이다.

○ 지속적인 성과를 유지할 수 있는 조합원역량의 강화는 여전히 미흡하다는 견해도 있다.

- 조합이 초기에 선도적으로 추진한 사업의 성과를 지속적으로 이어나갈 수 있는 조합원의 역량강화 및 이를 통한 리더의 발굴육성은 여전히 과제로 남아 있다는 주장이다.

○ 조합 사업의 중심을 친환경농업에 집중하는 과정에서 일반농가에 대한 대책이 미흡하다는 주장도 제기되고 있다.

- 친환경농업으로 전환해야 하는 당위성에도 불구하고 노동력의 부족 등 여러 가지 이유로 인해 여전히 관행농사를 짓고 있는 조합원 농산물에 대한 가격보장, 판매 등에 있어 기존 농협과 큰 차이가 없다는 의견이다.

## (5) 시사점

○ 조합원의 이해와 요구에 근거한 장기발전전략을 수립

- 안성 고삼농협은 조합원의 영농형태와 삶의 질에 대하여 정기적으로 전수조사를 실시한 후 이를 활용하여 조합 운영계획을 수립. 전국 농협 최초로 지역농업에 컨설팅 개념을 도입해 지역농업 발전의 토대를 마련하였다.
- 1994년 ‘제1차 장기발전계획’, 1998년 ‘고삼농협 제2차 장기발전계획’ 수립에 이어 2003년, 2005년, 2007년에는 ‘조합원 영농실태 및 삶의 질 조사’ 사업을 2년 주기로 실시함으로써 현실적인 조합원 요구에 주안점을 두고 조합을 운영하고 있다.
- 이미 20년 전부터 조합원의 상황조건 및 이해와 요구에 대한 파악을 통해 조합의 비전과 계획을 수립해 나갔다는 점은 매우 시사 하는 바가 크다고 생각된다.

○ 외부 인적자원과의 결합을 통한 선도적인 사업추진

- 조합은 초기부터 서울대 농업정책연구회, 농협조사부 등 외부 전문가와 공동으로 장기발전계획과 실태조사를 시행함으로써 체계적인 발전전략 하에 조합사업을 추진하였다. 또한 연세대 의대생들과의 연대를 통해 지역 내 농민의원(의료생협)을 만들고, 가톨릭 신부님들을 통해 친환경지역농산물의 판로를 확보하고 개척하는 등 외부 인적자원과의 효과적인 연계를 통해 조합사업의 발전에 큰 영향을 주었다고 판단된다.

○ 조합원 역량강화는 조합사업의 지속성을 유지하기 위한 중요 사업방향임

- 조합이 초기부터 선도적으로 사업을 추진하였으나 사업의 성과가 뚜렷이 나타나지 않고 있다는 주장이 제기되고 있고 지속가능성 또한 여전히 과제로 남아 있다는 점에서 조합원 역량강화는 조합이 역점을 두고 추진해야 할 주요과제라고 할 수 있을 것이다.
- 작목반 등 협동조직에 근거한 사업추진 및 학습교육훈련사업의 활성화는 조합원 역량강화에 있어 중요한 방안이 될 것이다.

## 2. 괴산 불정농협

### (1) 기본현황

- 괴산 불정농협은 조합원수 1,600여명, 경제사업량 311억원(판매 200억원, 구매 95억원)을 나타내는 작은 농촌형 조합이다.
- 예수금은 691억원, 대출금은 245억원이고 매출총이익 중 경제매출총이익의 구성비가 60%에 달하고 있다.
- 조합의 규모에 비해 경제사업량이 매우 높으며, 조합사업에 있어 경제사업의 비중이 절반을 넘어서고 있다.

[표 5] 조직현황

	입지유형	관할구역	조합원수	대의원수	직원수(비정규직)
괴산불정	농촌형	2면	1626	65	36(6)

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 6] 사업현황 (단위 : 백만원)

	경제사업(백만원)			신용사업		
	구매	판매	합계	예수금	대출금	연체율
괴산불정	9,499	20,052	31,085	69,120	24,515	1.0

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 7] 손익현황 (단위 : 백만원, 천원, %)

	매출총이익		교육지원 사업비	당기 순손익	이용고 배당	노동소득 분배율
	신용	경제				
괴산불정	1,634	2,455	535	392	115,000	46.02

※자료 : 조합경영계수요람(2012)



## (2) 조합의 혁신과정

### ○ 농협 혁신 열망의 형성

- 괴산 불정농협 경제사업의 뿌리는 1986년 現조합장이 중심이 되어 작목반형태로 출발한 새농회로부터 시작되었다.
- 이때 새농회는 농자재를 공동구매하여 비용을 절감했고 농협차량을 빌려 수도권 일대를 돌며 오이 등 농산물을 판매하였다. 생산이 대규모로 조직화되고 판매사업이 활성화되자 수도권은 물론이고 대구시장에서도 찾아와 산지경매를 통해 오이를 구매해갈 정도로 위력이 대단했다.
- 새농회의 활동은 1990년대 중반 이후 잎담배수매가격 인상을 위한 활동으로 이어졌고, 2000년대 초반에는 농협금리인하 투쟁으로 이어졌다. 그 과정에서 조합 혁신에 대한 요구가 분출되었다.
- 특히 조합원의 경제상황을 전혀 고려치 않고 이윤추구만을 목적으로 하는 조합의 고금리는 조합원의 원성을 받기 시작하였다.
- 1980년대부터 1990년대 말까지 경험의 축적과정을 통해 괴산 불정농협의 조합원들은 농협혁신의 필요성에 대해 절감하였다. 그리고 조합 대의원과 이감사로 조합에 진출해서 농협을 우리 손으로 바꿔보자는 열망을 형성하게 되었다.

### ○ 혁신 주체의 형성 (협동조합연구모임)

- 협동조합연구모임은 농민 조합원 스스로가 협동조합의 이론과 목표를 자각하고, 조합경영에 직접 참여하고 운영할 수 있도록 조합원 스스로 준비하기 위한 학습 조직으로 2004년부터 매달 1자 붙는 날(1일, 11일, 21일)에 모임을 개최하였다.
- 처음 시작할 때는 3명도 모이고 4명도 모이기 시작했는데 나중에는 30명이상이 참여하기도 하였다. 활력이 붙자 조합에서 대의원이라도 하려면 연구모임에 얼굴이라도 한번 비쳐야 할 정도로 지역내 분위기가 형성되었다. 그리고 지금은 대의원의 70%, 이사의 90%가 연구모임 출신으로 채워지게 되었다.
- 협동조합의 올바른 운영, 이감사의 역할 등에 대해 함께 공부했던 연구모임 출신들이 조합장, 대의원, 이감사의 대부분을 맡게 되니 조합운영 자체가 달라지기 시작하였다. 경영진중심이 아니라 조합원 중심으로 운영되기 시작한 것이다.

### ○ 학습 교육의 전개

- 2004년 연구모임 초기에는 친목회 수준이었음. 사랑방에 모여 조합에 대한 서로의 불만을 토로하는 자리였다. 그러다 차츰 서로의 의견이 쌓이면서 협동조합에 대한 구체적인 관심으로 옮겨가게 되었다.
- 누가 조합의 사업에 대해 듣고 오면 그에 대한 토론이 진행되었다. 그러면서 자연스럽게 조합에 자료를 요구하기 시작했고, 자료를 파악하기 위한 공부가 진행되었다.
- 조합 예결산서를 중심으로 했는데 오늘 궁금해서 해결 안 되는 문제가 있으면 각자 찾아와서 다음 모임 때 얘기하는 식이었다. 누구한테 일방적으로 듣는 교육이 아니라 자발적으로 하는 공부방식이었다. 일종의 역할극인 모의 예산총회를 통해 조합에서 진행하는 사업과 의사결정 과정에 대해 임원 역할을 대신하며 되짚어보기도 하였다.
- 농협을 바꾸고자 하는 목표가 생기니 자연스럽게 농협을 알아야 했고 예결산서를 보게 되었으며 스스로 학습하며 답을 찾아가는 열의가 나오게 되었다. 조합을 어떻게 바꾸어야 할지 논의하게 되었고 조합장, 이사, 감사의 역할, 이사회와 총회의 운영 등 조합 전반에 대해 토론하고 공부하게 되었다.

## ○ 조합장 선거 대응

- 2003년 괴산지역에는 농민단체를 중심으로 농축협개혁위원회가 구성되었다. 그리고 조합개혁을 위한 활동을 통해 조합 측과 합의문(‘조합장급여 5,000만원 이하’ 등 조합경영진 임금에 대한 가이드라인설정, 대의원 협의회 구성)을 작성하기에 이르렀다.
- 또한 2004년 협동조합연구모임은 학습을 통해 ‘조합예산안’에 대한 수정안을 마련하였고 예산총회시 토론을 벌인 끝에 조합 측의 예산 수정 합의를 이끌어내게 되었다. 조합 예산을 조합원의 뜻대로 바꾸는 성과가 나타나니 힘이 더욱 불기 시작하였다.
- 2005년 협동조합연구모임은 이제 조합장의 터무니없는 급여문제를 제기하기 시작하였다. 2월 조합영농좌담회를 앞두고 마을별로 간담회를 열어 조합 경영상태와 조합원의 소득에 비해 조합장의 임금이 얼마나 많은지 조합원들에게 알리기 시작하였다.
- 그리고 이 같은 조합혁신에 대한 열망을 모아 2005년 4월 現조합장이 조합원 78%의 찬성으로 조합장에 당선되었다.

## ○ 당선이후 조합 정상화

- 2005년 조합장이 교체되었지만 조합 경영이 어려워 조합원들의 기대와 달리 당장 획기적인 변화를 가져올 수 는 없었다.
- 그런데 조합이 정상화 될 때까지 약 2년 동안 농민단체가 조합장을 적극 지원하였다. 이어나 감사, 대의원으로 진출해서 조합장과 머리를 맞대고 사업을 추진하였다. 농민단체 회원들이 운영하는 한 영농조합법인은 건조시설이 부족한 조합을 위해서 시설을 공동 사용할 수 있도록 하여 경제사업을 도왔고, 원예협동조합에 복숭아를 출하하던 회원들이 출하처를 피산 불정농협으로 옮기는 등 조합 사업을 위해 나선 것이다.
- 물론 조합장 역시 스스로 임금을 삭감하고 법인카드를 사용하지 않는가 하면 직접 수매현장에서 직원을 돕는 등 과거 권위적인 조합장과 달리 솔선수범하였으며 조합원의 요구를 파악하고 이를 경제사업으로 실현하기 위해 쉽 없이 노력하였다.
- 투명한 자료공개, 대의원 총회 시 직원발언금지 등 각종 민주적 운영조치들도 마련해나갔다.

## ○ 성과 달성

- 조합장 교체 4년째인 2009년부터 경제사업의 성과가 나타나기 시작하였다. 이때부터 콩, 감자, 옥수수, 벼에 대한 전량수매, 최저가격보장 제도가 정착되기 시작하였고 조합원의 소득이 늘어나기 시작하니 신용사업 예수금도 1년에 60~70억원 씩 증가하기 시작했다.

## (3) 조합혁신의 성과

### ○ 전량수매와 최저가격보장의 실현

- 피산 불정농협에서는 조합원이 생산한 농산물은 모두 팔아준다는 원칙하에 경제 사업을 진행하고 있다.
- 관내에서 생산되는 주품목인 대학찰옥수수, 감자, 콩을 전량수매. 벼(추청)역시 100% 수매. 고추는 2008년까지는 조합에서 수매했는데 2009년 피산고추조합공동사업법인이 설립된 이후에는 고추법인을 통해 농가 희망량 대부분을 매입. 과

수는 복숭아가 주로 생산되는데 햇사레 브랜드로 계약재배하여 출하. 참깨, 들깨, 팔 같은 잡곡류도 농가 희망량을 조합이 자체매입. 애호박, 오이, 배추 같은 채소류는 조합의 주취급 품목은 아니지만 조합이 다팔아주고 있다. 마을집하장에 가져다 놓으면 호박 한상자라도 조합차가 실어다 도매시장에 내다팔고 정산해준다.

- 감자, 콩, 옥수수는 최저가격도 보장. 단보당 250만원(친환경은 350만원)을 조합이 보장. 현재 유통손실보전금이 7억원 정도 적립되어 있는데 앞으로 20억원 정도까지 늘어나면 모든 품목에 대해 최저가격을 보장할 계획이다.

#### ○ 조합원은 생산에만 전념

- 괴산 불정농협에서는 과수원별로 맞춤형으로 농약을 처방해서 직접 배달까지 해주고 있다. 조합에서 작업장에 농약을 떨어놓고 가면 ‘아, 오늘 농약쳐야 되는구나’ 할 정도가 되었다. 불정에 농약방이 두군데 있지만 조합에서 구매하는 비중이 70~80%나 된다.
- 조합원은 생산에만 전념하면 되고 그 외 품질관리, 선별, 판매, 교육 등은 모두 조합에서 전담 관리하고 있다.

#### ○ 전국의 콩가격을 결정

- 조합장 교체 초기만 해도 월드그린, 광복농산 등 대상들이 콩 가격을 결정하는 구조였으나 현재 괴산 불정농협의 콩 판매가격은 국산 콩시장에서 사실상 기준가격 역할을 하고 있다.
- 괴산 불정농협은 꾸준히 물량납품이 가능한 곳으로 인정받고 있으며 장사꾼보다 낫다는 평가를 받고 있다. 이미 전국 8개 농협과 전략적 업무계약을 통해 취급물량을 확보하고 있으며 향후 30여개 농협으로 연합사업을 확대할 계획이다. 사실상의 콩전국연합회를 지역농협이 주도하여 만들어내고 있는 것이다.

#### ○ 지역농업의 변화와 발전을 주도

- 現조합장은 “지역농협이 지역농업을 고민하지 않으면 존재할 가치가 없다. 이것이 괴산 불정농협이 추구하는 ‘제1 가치’다”라고 역설한다. 농협은 막강한 경제력과 인적자원을 가지고 있으므로 이를 활용해 지역농업을 이끌 계획을 갖지 않

으면 농협의 존재 이유가 없다는 것이다.

- 괴산군 농업은 발작물 중심의 친환경농업으로 변화하고 있으며, 전국 제일의 콩주산지로 탈바꿈하고 있다.

#### ○ 조합 내외부의 구성원과의 신뢰 형성

- 괴산 불정농협 조합원들의 조합이용률, 참여도는 매우 높아져 조합원들의 신뢰와 주인의식이 비약적으로 높아지고 있다. 2011년 예산총회 시 조합장을 퇴장시키고 조합장의 임금을 인상시킨 사례는 조합과 조합원간의 신뢰를 단적으로 드러내주는 사례라고 할 수 있다.
- 괴산 불정농협과 타협동조합 간에도 신뢰가 형성되고 있다. 現조합장 취임 초기부터 아이쿱(iCOOP)생협과의 거래가 확대된데 이어 2012년에는 8개 농협과 전략적 업무계약을 체결하고 콩을 전량수매하고 있다.
- 괴산 불정농협은 지역사회와도 강한 신뢰를 쌓아가고 있는데 농업이 주산업인 괴산군을 전국 제일의 콩주산지로 탈바꿈시켰으며 친환경농업의 메카로 성장시키는 등 괴산 불정농협이 지역농업의 변화를 주도하고 있다.

#### ○ 고령농가도 쉽게 농사지을 수 있도록 배려

- 연세가 드신 조합원들 감자농사는 농협에서 수확도 해드리고 있다. 수확시기에 인력은행을 운영하는데 인력과견업체와 계약해서 정 힘드신 분들 농사는 인건비 받고 수확을 대행해 드리고 있는 것이다. 콩농사도 벼농사처럼 대부분의 농사와정을 기계화함으로써 조합원들이 편하게, 쉽게 농사지을 수 있도록 하고 있다.

#### ○ 조합사업의 성장

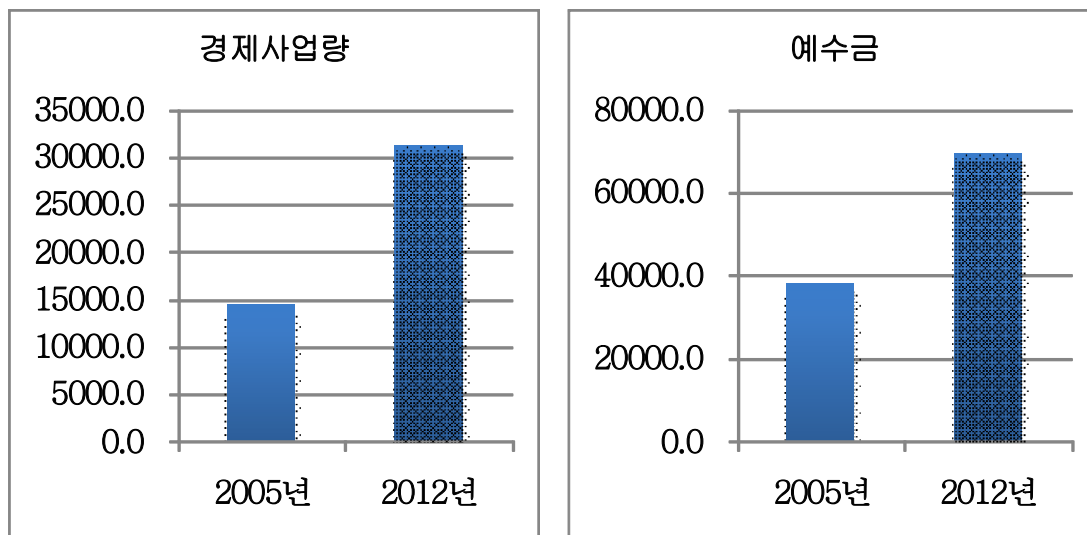
- 괴산 불정농협 사업의 변화를 살펴보면, 조합장 취임 첫해인 2005년 대비 2012년의 경제사업량은 144억원에서 311억원으로 116%나 증가하였고 예수금 역시 378억원에서 691억원으로 83%나 증가하였다.
- 매출총이익에서 경제매출이 차지하는 구성비는 37%에서 60%로 63%나 증가하였고, 순이익에서 직원 인건비가 차지하는 비중을 나타내는 노동소득분배율은 58.5%에서 46%로 21% 감소하였다.
- 조합사업의 성과는 신용사업으로 이어져 조합원의 연체대출금 비중이 농촌형조합

평균의 절반도 안 되는 수치로 떨어졌다.

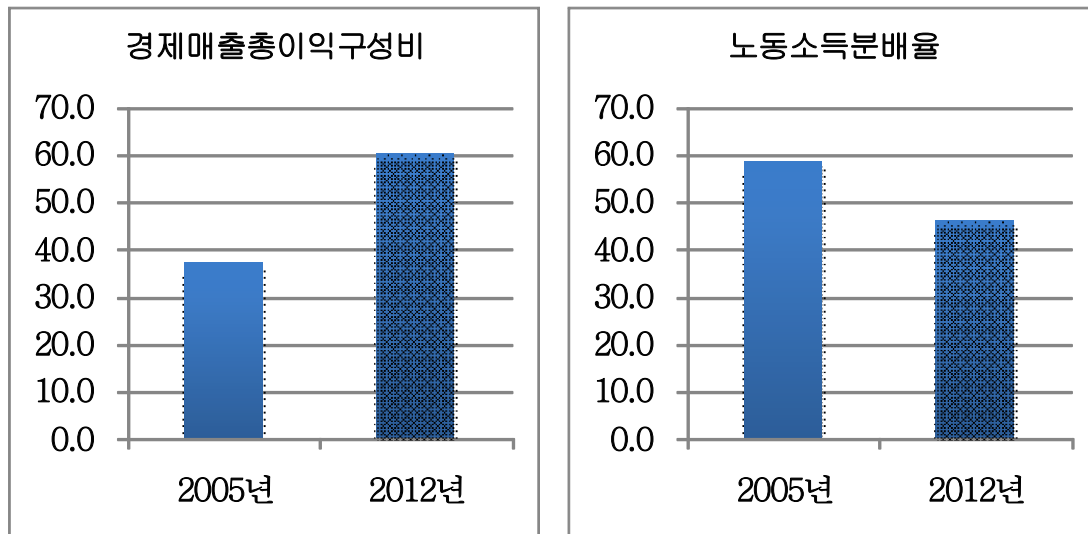
[표 8] 조합사업의 변화(백만원, %)

	경제사업량	예수금	경제매출 총이익구성비	노동소득 분배율
2005년	14,372	37,834	37.0	58.50
2012년	31,085	69,120	60.3	46.02
증감율(%)	116.3	82.7	63.0	-21.3

※자료 : 조합경영계수요람



<그림 3> 경제사업량, 예수금평잔의 변화



<그림 4> 경제매출총이익구성비, 노동소득분배율의 변화

#### (4) 조합혁신의 한계

○ 조합 운영에 있어 조합장에 대한 의존도가 매우 높다.

- 조합장 혼자 허허벌판에서 바람을 다 맞으며 헤쳐 나가고 있는 상황이라고 말하는 임원도 있다.
- 2011년까지는 경제사업을 책임질 수 있는 과장 하나 없어 하중이 조합장에게로 그대로 전가되기도 하였다.
- 조합의 중요한 전략과 사업결정을 조합장 혼자 고민해서 처리하는 것은 아니지만 조합 사업에 있어 조합장의 비중이 절대적이라고 할 수 있다.

○ 교육사업의 정체

- 2년 넘게 운영되던 ‘협동조합연구모임’은 조합장 당선 이후 조합장의 사조직이 아니냐는 비난 속에 중단되었다.
- 대의원총회와 이사회가 학습과 훈련의 과정이 되도록 노력하고 있지만 조합원의 역량을 강화하기 위해서는 교육사업의 혁신이 매우 필요한 시점이다.

○ 컴퓨터도 못하고 운전도 못하는 직원

- 불정농협에도 과거 조합장 시절 올바른 선발절차를 거치기보다 조합장의 특채로 채용된 경우가 많다. 선거 도와준 사람의 자제, 조합장 인맥으로 들어온 사람이 상당수 차지하고 있는 것이다.
- 직원은 사업체로서의 성격을 갖고 있는 협동조합의 또 다른 주체이므로 이들의 실력을 향상시키는 문제는 조합 발전에 중요한 요소라고 할 수 있을 것이다.

## (5) 시사점

### ○ 자발적이고 대중적이며 지속적인 학습조직의 운영

- 불정농협은 조합원의 지속적이며 자발적인 학습조직의 운영을 통해 가치를 공유함으로써 조합원의 역량을 강화하고 조합원 중심으로 운영할 수 있었다.
- 조합의 존재이유와 목표 그리고 지향은 무엇인지, 협동조합이 추구하는 가치는 무엇인지, 조합의 사업 내용과 운영방식은 어떠해야 하는지 등을 조합원간 합의할 수 있었기 때문이다.

### ○ 지역농협 혁신에 대한 관점의 전환

- 괴산 불정조합의 농민운동가들은 농협혁신은 농민의 삶, 생활과 직결된 매우 중차대한 과제라고 생각하였다.
- 또한 농협을 개혁의 대상으로만 치부하고 조합을 비판하는 데서 머무는 것이 아니라 새로운 조합의 상을 직접 만들어가는 것으로 확장하였다.
- 이 같은 인식의 전환은 지역농협혁신을 일상적이고 지속적으로 펼쳐나갈 수 있는 원동력이 되었다.

### ○ 협동조합혁신을 위한 지속적인 협력과 실천

- 괴산 불정조합은 단순히 조합장선거 승리가 아니라 지속적인 농협혁신을 목표로 삼았기에 조합장 당선 이후에도 공동으로 농협혁신을 위해 노력하였다.
- 반세기 이상을 국가통제형조직으로 지역의 권력기관화 되어 있는 조합을 혁신하기 위해서는 조합장 개인의 노력만으로 이룰 수 있는 것이 별로 없다는 사실을 잘 인지하고 있었기 때문이다.



### ○ 조합원 중심의 투명하고 민주적인 운영

- 조합장 당선이후 조합원의 기대는 높았지만 실제 당장 해낼 수 있는 일은 많지 않았다. 경영을 정상화하고 조합사업의 성과를 낳기 까지는 시간이 소요될 수밖에 없었다.
- 이 기간 동안에 조합원이 계속해서 조합에 신뢰를 보낼 수 있었던 것은 조합을 조합원의 참여 속에 투명하고 민주적으로 운영하였기 때문이었다.

### ○ 조합원 전체를 대상으로 하는 사업추진

- 괴산 불정조합은 고령소농이 대부분인 조합원의 소득보전을 위해 어르신들도 편히 농사짓고 소득을 올릴 수 있도록 벼농사 외에도 콩, 감자 이기작을 도입하였고 조합이 농사를 대신 지어 드리는 위탁영농의 단계까지 오게 되었다.
- 이는 농산물 판매로 먹고 살 수 있는 농가가 전체 농가의 10%대에 불과한 상황이므로 조합은 이들 상업농의 농산물판매 뿐만 아니라 대다수 고령소농의 소득보전을 고민해야 한다고 판단하였기 때문이다.

### ○ 성과의 시스템화

- 괴산 불정조합은 조합장이 바뀌더라도 그동안 쌓아온 조합의 성과가 유실되지 않도록 조합원의 역량을 높이기 위한 노력을 하고 있다. 조합원의 수준이 조합의 수준을 좌우하기 때문이다.
- 또한 조합원의 주체적 참여 속에 조합원 중심주의를 정착하기 위해 조합운영규정도 대폭 개정해서 조합장 입맛대로 운영되는 것이 아니라 규정대로 운영되도록 해나갈 계획이다.

### ○ 교육사업의 혁신

- 괴산 불정조합이 조합원 중심의 의사결정구조를 정착시키는 새로운 도약을 이루기 위해서는 조합원, 대의원, 이사들의 의식수준을 한 단계 더 높일 수 있는 교육과 훈련이 필요하다.
- 조합 내부에서도 조합장이 바뀌더라도 성과를 유지하기 위해서는 교육과 훈련사업의 혁신이 필요하다고 판단하고 있다.

### 3. 완주 고산농협

#### (1) 기본현황

- 완주 고산농협은 관내 산간지역인 3개면 합병조합으로 조합원수 2,500여명, 경제사업량 583억원(판매 281억원, 구매 154억원)의 규모 있는 농촌형 조합이다.
- 예수금은 1,008억원, 대출금은 790억원이고 매출총이익 중 경제매출총이익의 구성비가 65%에 달하고 있다.
- 조합의 규모, 경제사업량, 신용사업 등이 모두 농촌형 조합 평균보다 높으며, 조합사업에 있어 경제사업의 비중이 65%에 달하고 있다.

[표 9] 조직현황

	입지유형	관할구역	조합원수	대의원수	직원수(비정규직)
완주고산	농촌형	3면	2,460	78	74(17)

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 10] 사업현황 (단위 : 백만원)

	경제사업			신용사업		
	구매	판매	합계	예수금	대출금	연체율
완주고산	15,369	28,181	58,306	100,828	78,957	2.14

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 11] 손익현황 (단위 : 백만원, 천원, %)

	매출총이익		교육지원 사업비	당기 순손익	이용고 배당	노동소득 분배율
	신용	경제				
완주고산	3,136	5,886	545	1,148	111,458	39.62

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

## (2) 조합의 혁신과정

### ○ 농협 혁신 열망의 형성

- 1998년 완주 고산농협은 흡수 합병한 비봉농협의 부실채권 정리가 안된 상황에서 IMF를 맞아 농협중앙회의 경영개선권고조합으로 관리까지 받게 되었다.
- 당시 전국적으로 농협개혁 논의가 활성화 되고 있었고, 농민단체에서는 완주 고산농협의 적자문제를 가지고 농협개혁 투쟁을 진행하였다.
- 당시 대의원 70명 가운데 20명 정도가 농민단체 출신이었고 이들이 총회에서 문제제기를 하면서 농협에 대한 개혁요구가 분출되었다.
- 이로 인해 전무와 과장 등 조합 고위직 간부들이 해임되고 고위직 직원에 대한 직급조정과 월급조정(차기년도 삭감, 그 다음해 월급은 동결)이 단행되었다.

### ○ 혁신 주체의 형성

- 완주 고산농협 혁신의 주체는 오랫동안 지역에서 쌓아온 조합장의 지역내 정치적 기반과 농민단체의 적극적인 협력을 바탕으로 형성되었다고 할 수 있다.
- 現조합장은 21살에 최연소 마을 이장, 26살에 농협 이사, 39세에 도의원, 가톨릭 농민회 완주협의회장 등 청년시절부터 시작한 23년간의 농민 운동과 8년간의 도의원 활동을 통해 지역 농민들로부터 신뢰를 쌓아온 입지전적인 인물이라고 할 수 있다.
- 따라서 완주 고산농협은 학습교육조직 등 외형화 된 혁신세력은 없지만 조합장이 오랜 시간 활동과정에서 쌓아온 정치적 기반과 농민단체의 협력 속에 혁신의 주체를 형성했다고 볼 수 있을 것이다.
- 조합장 당선이후에는 친환경작목반 구성 등을 통해 농민조합원을 조직화하는데 힘을 쏟았고 이들이 조합사업의 파트너로서 역할 뿐만 아니라 조합혁신의 주체를 형성하고 있다고 할 수 있다.
- 또한 지역의 개혁적인 정서가 조합의 개혁을 강제하는 역할도 하고 있음. 과거 가톨릭 농민회 시절부터 활동에 참여한 농민조합원의 수가 다른 지역에 비해 많았기에 조합 사업의 문제를 대충 넘어가지 않는 지역의 정서가 조합의 개혁을 강제하는 측면도 존재하고 있다.

### ○ 학습 교육의 전개

- 완주 고산조합은 운동체인 농협의 특성상 교육이 부족하면 오해하고 갈등하게 되므로 올바른 이해를 위해 노력하고 있다.
- 조합의 비전과 사업계획은 조합원과의 사랑방교육, 리더교육을 통해 공유하고 있으며, 전조합원과는 1년에 1번 마을별 운영공개를 통해서 소통하고 리더들과는 품목별 교육사업을 활성화하고 있다. 특히 품목별 교육의 경우 기존 농협 교육보다 3배 정도는 하고 있는데 교육비가 모자랄 정도다.
- 교육사업을 기획하고 조합원의 참여를 조직하는 과정은 철저히 교육생 입장에서 추진하고 있다. 처음 교육을 기획할 때부터 교육당사자와 함께 논의한다거나 조합원 입장에서 도움이 되겠다고 느낄 수 있도록 프로그램을 구성하고 있다.

## ○ 조합장 선거 대응

- IMF 이후 합병과정에서의 부실채권, 농촌 지역의 경기불황 등 적자경영으로 인해 조합의 존립위기는 심해지고 사업마저 어려워지자 조합원들 내에서 혁신적인 조합장으로 바뀌어야 하지 않느냐는 여론이 형성되었다.
- 당시 現조합장은 농민운동을 꾸준히 해오면서 이사로 12년째 일하고 있었고 20세의 나이에 마을 이장, 39세의 나이에 도의원을 역임했던 경력과 특유의 성실성을 인정받으며 조합원으로부터 신뢰를 형성하고 있었다.
- 이 같은 상황에서 2005년 4월 선거를 앞두고 주변의 권유로 출마하게 되었다.

## ○ 당선이후 신뢰 확보의 과정

- 現조합장은 ‘리더는 비난까지도 올바른 지적으로 받아들일 수 있는 자세가 필요하다’고 주장한다. 조합을 비난하는 사람조차도 자신이 존중받고 있다는 느낌을 받을 수 있도록 노력함으로써 조합원의 신뢰를 쌓아가야 한다는 것이다.
- 취임초기 전직원에게 농민을 위한 농협을 만들기 위한 개선과제를 2가지씩 제안해 달라고 하여 나온 72가지의 개선안을 기초로 팀별로 실천과제와 방안을 제출토록 하였고, 이를 통해 조합의 장기비전을 수립하게 되었다. 직원들 스스로 동기를 부여하고 책임감과 자긍심을 지닐 수 있도록 한 것이다.
- 또한 취임 첫날부터 가장 먼저 출근해 화장실 청소를 하는 등 솔선수범으로 믿음을 형성해 왔다.

## ○ 성과의 달성

- 완주 고산농협은 2006년 광역친환경농업단지 사업주체로 선정되고 본격 가동되면서부터 중앙회 관리조합에서 벗어나기 시작했으며 2008년부터 2011년까지 4년 연속 종합업적평가 1위를 달성하며 성과를 내고 있다.

### (3) 조합혁신의 성과

#### ○ 경영부실 딛고 종합업적 1위 도약

- 완주 고산농협은 2005년 조합장 취임 첫해에 142억원에 불과하던 경제사업 규모가 2012년에는 583억원으로 4배 가까이 성장하였고 직원도 36명에서 74명으로 늘어났다.
- 농협중앙회가 매년 조합 규모별로 평가하는 업적평가에서 2008년부터 2011년까지 4년 연속 종합업적평가 1위를 달성하였다.
- 또한 2005년 처음 시작할 때는 매출총이익에서 신용사업이 차지하는 비중이 75% 경제사업의 비중이 25%이었는데, 현재는 경제 사업의 비중이 65%, 신용사업의 비중이 35%로 바람직한 농협의 틀도 갖추어가고 있다.

#### ○ '친환경 농업' 중심으로 탈바꿈

- 완주 고산농협은 2006년 '광역 친환경농업단지사업 시범지역' 선정을 기점으로 변모하기 시작하였다.
- 사업 초기 154ha에 머물렀던 친환경 농산물 재배 면적은 2012년 800ha에 육박한다. 친환경 농산물산지유통센터와 농축산물 생산시설, 부산물 퇴비공장인 경축순환자원화센터 등이 설립되었다.
- 특히 경축순환자원센터는 유기 축분을 활용해 친환경 농업에 사용할 수 있는 양질의 퇴비를 생산, 이를 농가에 공급해 친환경 농산물을 생산하는 자연순환농업의 모델을 구축하고 있다.
- 쌀, 감, 한우, 딸기, 상추, 토마토, 마늘 등 10가지가 넘는 농작물의 생산에서 유통까지 모든 과정은 작목반과 농협이 정한 메뉴얼을 적용하고 있다.
- 2008년부터 성과가 나타나 완주에서 시작한 학교급식 쌀 공급은 서울 서대문구의 168개 어린이집과 학교, 대전의 120개 어린이집으로 확대됐고 군부대에도 납품하고 있으며, 생협연대, 이마트, 홈플러스 등에도 친환경 쌀과 각종 채소류 등을 공급하고 있다.

- 친환경 농업을 통해 완주 5개 면의 소득원 창출로 완주군이 친환경 농업의 메카로 발돋움하는 계기를 마련하였다.

#### ○ 지역농업의 변화와 발전을 주도

- 완주 고산농협이 2006년부터 완주군 광역친환경농업단지사업의 주체를 맡아 사업을 진행하면서 완주군의 농업도 친환경농업으로 변화하고 있다. 2008년에는 감산업 클러스터사업 주관기관으로 핵심적인 역할을 하다 보니 지역의 농업이 새로운 활력을 얻게 되었다. 고산농협이 지자체와 공동으로 보조를 맞추며 친환경 농업구조를 체계화, 규모화하고 있는 것이다.
- 고산농협은 소비자와 연대·네트워크를 통해 상호교류를 확대함으로써 로컬푸드 등에서 새로운 돌파구를 찾아가고 있다.

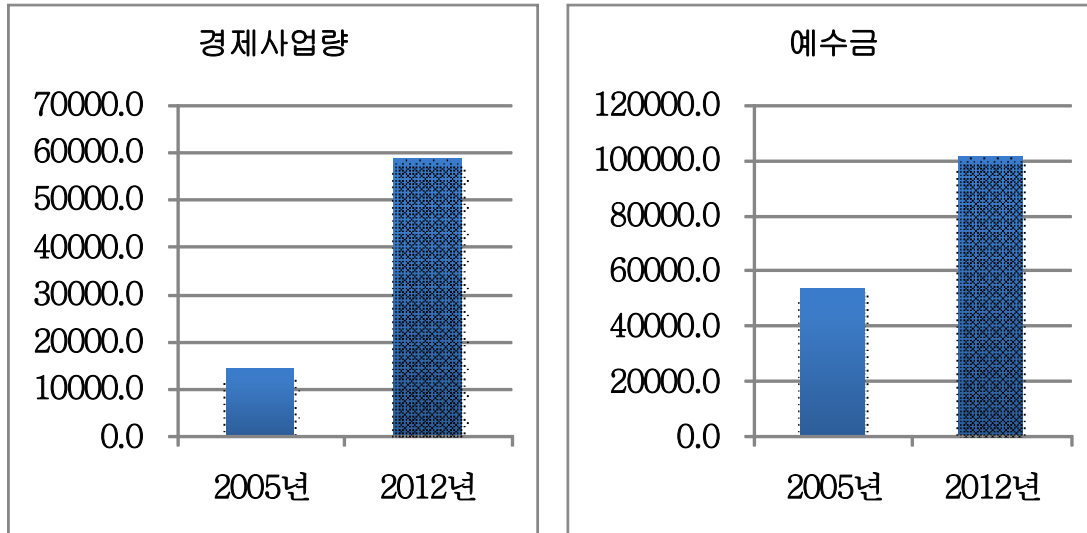
#### ○ 조합사업의 성장

- 완주고산농협 사업의 변화를 살펴보면, 조합장 취임 첫해인 2005년 대비 2012년의 경제사업량은 142억원에서 583억원으로 310%나 증가하였고 예수금 역시 534억원에서 1,008억원으로 89%나 증가하였다.
- 매출총이익에서 경제매출이 차지하는 구성비는 28%에서 65%로 136%나 증가하였고, 순이익에서 직원 인건비가 차지하는 비중을 나타내는 노동소득분배율은 52.4%에서 40%로 24% 감소하였다.

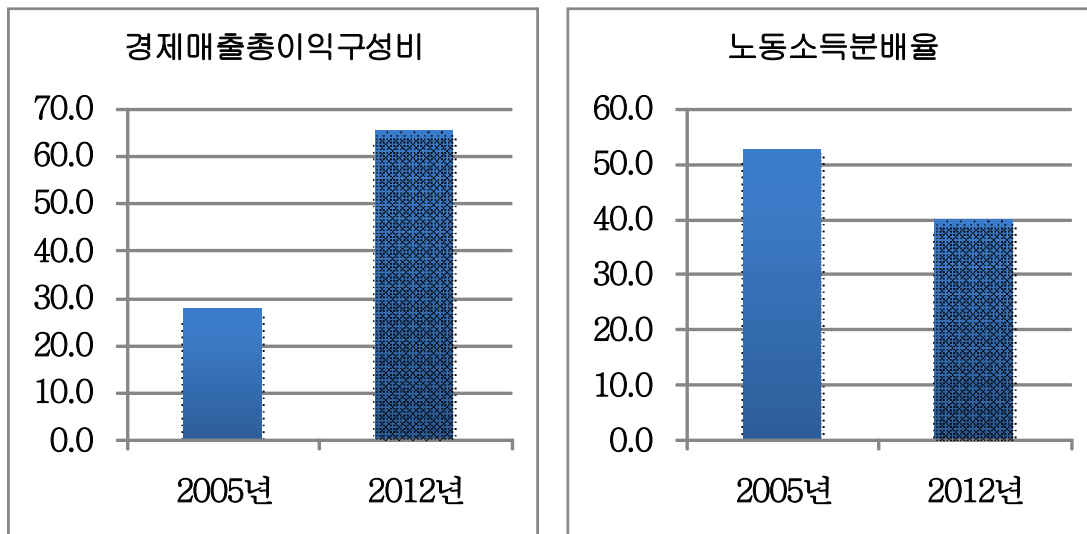
[표 12] 조합사업의 변화(백만원, %)

	경제사업량	예수금	경제매출 총이익구성비	노동소득 분배율
2005년	14,233	53,394	27.6	52.35
2012년	58,306	100,828	65.2	39.62
증감율(%)	309.7	88.8	136.2	-24.3

※자료 : 조합경영계수요람



<그림 5> 경제사업량, 예수금평잔의 변화



<그림 6> 경제매출총이익구성비, 노동소득분배율의 변화

#### (4) 조합혁신의 한계

○ 조합 운영에 있어 조합장에 대한 의존도가 매우 높다.

- 완주 고산농협은 조합장 당선과정에서부터 외형화 된 혁신의 주체가 형성되었다  
기 보다는 조합장이 수십년간 지역에서 쌓아온 정치적 기반이 중요하게 작용하였다.

- 따라서 조합장 교체 시 조합이 쌓아온 성과가 지속될 수 있을지 의문이 제기되고 있는 상황이다.

○ 능력 있는 직원에 대한 의존도가 높은 특징을 보이고 있다.

- 완주 고산농협이 성과를 냈게 된 데에는 조합장의 소통의 리더십뿐만 아니라 상임이사 등 전문성 있는 내부 직원의 역할이 컸다고 할 수 있다.
- 이것은 고산조합이 성과를 내는데 있어 매우 중요한 요소임에도 불구하고 자칫 조합원의 역량을 강화함으로써 조합원 중심주의를 실현해야 하는 협동조합에 있어 우려스러운 부분이기도 하다.

## (5) 시사점

○ 조합원-임원-직원 간 삼위일체

- 완주 고산농협은 조합원과 임원, 직원이 상호소통하고 단합하는 삼위일체를 이루는 것을 매우 중요하게 여기고 있다.
- 이에 따라 협동조합과 고산농협에 대한 올바른 이해에 기초하여 참여할 수 있도록 조합원 교육을 강화하고 있다. 또한 품목 생산자를 대표하고 농협사업을 선도할 수 있는 리더들로 조합 이사를 구성하기 위해 노력하고 있다. 직원들은 농업 농촌을 위해 일한다는 철학적 가치를 정립하고 끊임없이 변화를 위해 노력할 수 있도록 이끌어가고 있다.

○ 소통과 솔선수범의 리더십

- 완주 고산농협의 조합장은 항상 역지사지의 입장에서 조합원의 목소리에 귀 기울이며 진정성을 보여 드리려 노력하는 소통의 리더십으로 조합원의 믿음을 얻어나가야 한다고 주장한다.
- 광역친환경단지조성사업의 일환이었던 퇴비공장 설립과정<sup>10)</sup>은 이 같은 조합장의 소통노력을 여실히 보여준 사례였는데, 조합장과 직원들이 퇴비공장 설립을 반대

10) 퇴비공장 설치시 지역주민들 반대가 심했는데, ‘주민불편이 사실입니다. 하지만 지역 전체 농민을 위해 필요한 사업입니다. 도와주십시오’ 라고 설명했지만 욕먹는 것은 물론이고 물러나라는 항의도 많이 받았음. 그래도 주민 농성장에 조합원보다 먼저 나가서 청소하고 참도 가져다 드리는 등 정성을 다하니 처음에는 음식도 발로 차버리고 하던 주민들이 일주일 정도 지나니까 진심을 알아주기 시작하더니 100일이 지나자 사업을 허용하게 되었음.



하는 주민대책위를 100여일 간 설득해낸 과정은 감동적이기까지 하다.

- 또한 조합장은 취임 첫날부터 가장 먼저 출근해 화장실 청소를 직접 하기 시작하였다. 생각이 통일되어야 행동을 하나로 모을 수 있는데, 그러기 위해서는 가치를 공감해야 하고 이를 위해서는 솔선수범이 가장 중요하다고 판단했기 때문이다. 이를 통해 직원들의 생각을 바꿔나가기 시작하였다.

#### ○ 조합원과의 신뢰와 믿음에 기반한 협동

- 現조합장은 가장 급한 것은 조합원인 농민들의 마음을 얻는 것이었다고 말한다.
- 관리대상이던 농협을 단기간에 업적평가 전국 1위의 최우수조합으로 키운 원동력도 '조합 임직원이 진심으로 행동 하면 농민들도 기꺼이 동참해 줄 것이란 믿음'이었다.
- '조합이 농민 편'이란 생각이 퍼지고 조합과 농민 간의 믿음이 쌓이면서 품종 선정부터 생산관리·저장·유통에 이르기까지 시스템이 구축되었다.
- 양과 재배농가들이 시세보다 싼 계약가에 수확물량 전부를 농협에 맡기고 있는 사실은 조합과의 신뢰가 없다면 있을 수 없는 일이다. 조합 경영이 잘 되어 이익이 남으면 모두 조합원에게 환원한다는 믿음이 있기에 가능한 일이었다.

#### ○ 직원과의 공감대 형성

- 완주 고산농협은 조합의 나아갈 방향, 조합의 사업계획에 대해 직원과의 공감대 형성이 매우 중요하다고 생각한다.
- 매년 사업계획을 수립할 때 직원 개인계획을 수립한데 기초하여 팀별계획과 조합 사업계획을 수립하고 있다. 실천방안 역시 팀별논의를 거쳐 전직원 워크숍을 통해 상호토론을 거쳐 수립해나가고 있다. 이 같은 과정을 통해 직원들은 조합사업에 대한 올바른 이해를 하게 되고 주인답게 나설 수 있게 되었다.
- 또한 직원 내 토론문화 형성을 위해 노력하고 있다. 토론과정에서 자칫 상대방 의견에 문제점을 지적하다가 감정적 갈등이 생길수 있는데 이를 방지하기 위해 상대방의 의견에 대해 의무적으로 장단점 2가지씩을 얘기하도록 하면서 토론문화를 정착시켜나가고 있다. 서로 협력할 수 있는 토대를 만들고 있는 것이다.
- 리더가 끌고 가려 하는 것보다 공감할 때까지 노력한다. 임직원이 확신을 가질 수 있도록 노력한다.

○ 조합원의 역량강화

- 조합이 성과를 내기 위해서는 전문성 있는 내외 인적자원의 역할이 매우 중요하다.
- 하지만 조합원의 역량이 강화되어 조합원이 조합운영의 주체가 되지 못한 조건하에서 전문가에 대한 과도한 의존은 협동조합의 주인이 조합원이라는 사실을 왜곡하게 될 우려도 존재한다.

#### 4. 칠곡 가산농협

##### (1) 기본현황

- 칠곡 가산농협은 조합원수 1,100여명, 경제사업량 58억원(판매 35억원, 구매 17억원)을 나타내는 소규모 농촌형 조합이다.
- 예수금은 697억원, 대출금은 421억원이고 매출총이익중 경제매출총이익의 구성비가 11%에 불과하다.
- 조합의 규모, 경제사업량 등이 모두 농촌형 조합 평균보다 낮으며, 조합사업에 있어 경제사업의 비중도 10%대에 불과하다.

[표 13] 조직현황

	입지유형	관할구역	조합원수	대의원수	직원수(비정규직)
칠곡가산	농촌형	1면	1,135	54	17(1)

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 14] 사업현황 (단위 : 백만원)

	경제사업			신용사업		
	구매	판매	합계	예수금	대출금	연체율
칠곡가산	1,765	3,540	5,752	69,656	42,076	0.84

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 15] 손익현황 (단위 : 백만원, 천원, %)

	매출총이익		교육지원 사업비	당기 순손익	이용고 배당	노동소득 분배율
	신용	경제				
칠곡가산	1,944	249	418	389	100,881	53.52

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

## (2) 조합의 혁신과정

### ○ 농협 혁신 열망의 형성

- 2003~2004년 전국적으로 조합의 고금리, 고임금 구조에 대한 개혁요구가 빗발쳤고 특히 경북지역의 경우 농민조합원의 투쟁이 활성화되고 있던 시기였다.
- 당시 인근에 있는 구미 장천농협이 조합원과 직원간의 갈등 속에 자발적 해산을 하였는데 이는 칠곡 가산농협에도 큰 영향을 주었다.
- 칠곡 가산농협도 비민주적으로 운영되고 있었고 IMF이후 지속된 고금리로 조합원의 원성이 매우 높았다. 이런 가운데 조합장과 경영진의 고임금 구조는 조합원의 불만을 증폭시키고 있었다.

### ○ 혁신 주체의 형성(칠곡 가산농협 공동대책위원회)

- 이에 따라 칠곡 가산지역에도 농민단체들과 마을이장들이 공동으로 ‘칠곡 가산농협 공동대책위’를 구성하였다(한농연, 한여농, 이장단협의회 등 참여)
- 조합측이 공대위의 요구(금리인하, 고임금 삭감 등)를 수용하지 않자 공대위측에서는 농협개혁안을 마련하고 조합원 서명(1000명 조합원중 750여명 참여)운동을 전개하는가 하면 조합 앞에서 대규모 집회(400여명 참석)를 개최하는 등 갈등이 증폭되기 시작하였다.
- 결국 조합원들의 투쟁은 결실을 맺어 조합과의 협상을 통해 합의안(조합장 임금 삭감8,000만원→5,000만원, 상무1명 퇴직, 직원복리후생비 삭감)에 서명하기에 이르렀다.

### ○ 학습 교육의 전개

- 공동대책위에서는 조합 측과의 합의안 이행을 강제하고 조합원과 대의원의 지속적인 참여를 위해 대의원 교육을 활성화 해나갔다.
- 교육에는 대의원의 절반 정도가 참여하였고, 주로 이사 감사의 역할, 정관규약에 대한 이해, 수지예산서 보는 법 등에 대해 교육하였다.

### ○ 조합장 선거 대응

- 처음부터 조합장에 출마하려는 생각이 있었던 것은 아니지만 공동대책위 활동과정에서 자연스럽게 조합장을 바꿈으로서 인적쇄신을 할 필요가 있다는 의견이 모아지게 되었다.
- 조합장 선거 1년 전인 2005년부터 공동대책위내에서 논의하기 시작하였다. 4명의 후보가 출마하는 상황에서 지역의 정서상 대책위 조직후보를 공식적으로 결정하지는 못했지만 암묵적으로 인정하는 분위기가 조성되었다.
- 또한 2005년에는 공대위 활동가와 참여단체가 중심이 되어 칠곡 가산 학마을 축제준비위를 꾸리고 지역농산물 판매와 지역홍보 기획사업을 벌였는데 3,000여명이상이 참석하는 큰 성과를 거두기도 하였다.
- 선거운동과정에서 조합의 민주적 운영, 투명경영, 고금리 개선, 경제교육사업 활성화 등을 공약으로 내걸고 출마하였고 돈선거 감시단을 운영하는 등 노력한 끝에 전임조합장보다 44표를 더 득표하여 당선되었다.

#### ○ 당선이후 조합사업의 정체 (초선시기)

- 첫째, 이사회와 발목잡기가 심각하였다.
- 조합장 선거와 이사 선거를 동시에 진행하였는데, 이사 6명중 4명은 전임조합장을 지지하는 후보가 당선되었다.(일종의 여소야대) 전임조합장지지 이사들의 트집잡기와 반대를 위한 반대로 새로운 사업의 도입은 생각도 할 수 없는 분위기였다. 사외이사 선출도 좌절되었다. 이에 따라 초선시기에는 경제사업의 확대는 추진하지 못했고 고전할 수밖에 없었다.
- 칠곡 가산농협공대위 출신 이사가 함께 하면서 조합의 어려운 사정을 조합원들과 공유했기 때문에 개혁세력과 갈등관계가 심하지는 않았다.
- 둘째, 직원의 관성과 조합원의 무관심은 조합사업 개혁의 장애물이었다.
- 직원들은 과거의 관성을 쉽게 버리지 못하여 조합장의 생각과 부딪히는 경우가 다수 발생하였다.
- 또한 지역특성상 농민조합원 조직화가 쉽지 않았다. 관내에서 가장 오지에 위치한 지리적 특성상 경제사업은 열악하지만 구미, 대구와 인접해 있어 땅값 상승으로 조합원들이 도시민적 특성을 갖고 있다. 예를 들어 쌀작목반이 친환경 농업으로 전환할 수 있도록 지속적으로 노력하고 있으나 15명이 시작했다가 현재는 3명만이 친환경농사를 짓고 있다. 굳이 어렵게 농사지으려 하지 않는 것이다.

## ○ 새로운 도약의 모색 (재선시기)

- 투명경영, 민주적 운영 부분은 어느 정도 진전되었다. 운영평가자문위를 통해 조합 사업에 대한 이해를 제고하고 있으며, 운영공개와 소식지를 통해 조합원과 소통하고 있다.
- 과거 대의원총회는 1시간 정도에 끝나곤 했으나 이제는 설명도 자세히 하고 쟁점 토론도 하는 등 민주적으로 운영되어 3시간씩 진행되는 경우도 많다.
- 과거 가산농협에는 업무추진비를 흥청망청쓰는 부조리한 관행이 많았으나 이제는 거의 사라지고 있다.
- 교육지원 사업비도 증액되고 조합원 실익사업도 증가하였다. 직원들도 열심히 일하여 보험판매 1위, 연체율 1위, 저원가성예금1위 등 내실을 다지고 있다.
- 2기 이사진으로 개혁인사들이 당선됨에 따라 발목잡기현상은 없어졌고 6명 이사를 품목별 담당체제로 운영하며 새로운 경제사업의 도약을 모색하고 있다.
- 도시인근 장점을 활용하여 고사리, 미나리 등 기능성 소득작목을 개발하고 있으며 내년부터 본격적인 수확을 시작해 나갈 계획이다.
- 영농자재 가격 인상에 따라 농협에서 차액보조사업(수도용농약반값공급, 비닐 공급, 소형농기계 및 건조기 지원 보조사업 등)도 진행하고 있다.

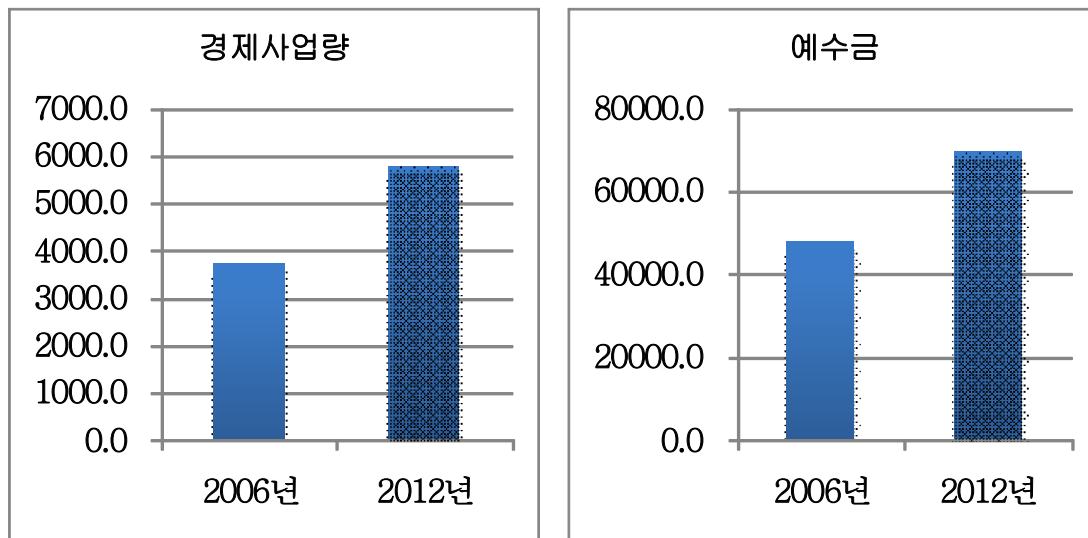
## (3) 조합장 당선 이후 사업의 변화

- 칠곡 가산농협 사업의 변화를 살펴보면, 조합장에 당선한 첫해인 2006년 대비 2012년의 경제사업량은 37억원에서 58억원으로 55% 증가하였고 예수금 역시 475억원에서 697억원으로 47% 증가하였다.
- 매출총이익에서 경제매출이 차지하는 구성비는 9.5%에서 11.4%로 20% 증가하였고, 순이익에서 직원 인건비가 차지하는 비중을 나타내는 노동소득분배율은 48%에서 54%로 11% 증가하였다.

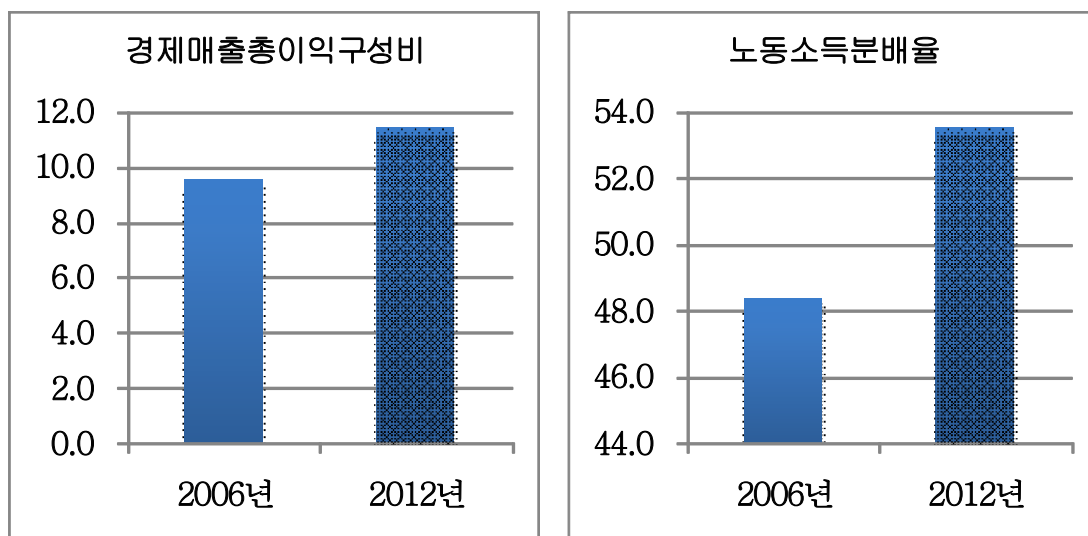
[표 16] 조합사업의 변화(백만원, %)

	경제사업량	예수금	경제매출 총이익구성비	노동소득 분배율
2006년	3,724	47,525	9.5	48.33
2012년	5,752	69,656	11.4	53.52
증감율(%)	54.5	46.6	20.0	10.7

※자료 : 조합경영계수요람



<그림 7> 경제사업량, 예수금평균 잔의 변화



<그림 8> 경제매출총이익구성비, 노동소득분배율의 변화

#### (4) 조합혁신의 성과와 한계

- 과거 조합의 비리를 파악하고 이를 막기 위해 시작되었던 조합혁신의 과정은 실제 조합장을 교체하고 인적쇄신을 이루는 성과로 이어지고 있다.
- 조합장 교체 등 일련의 혁신으로 관행적인 부조리를 개선하고 과거에 비해 조합운

영의 투명성이 확보 되는 등 민주성이 강화되는 성과를 낳고 있다.

- 하지만 첫 임기 4년간은 전임조합장 지지세력의 발목잡기가 심각하여 정상적인 조합운영이 어려울 정도였고 경제사업 활성화를 위한 신규사업 추진 등은 전혀 할 수 없는 상황이었다.
- 이 같은 조합혁신 과정의 어려움은 농촌지역의 권력으로 군림해온 농협의 정치적 위상을 보여주는 것이며 농협혁신이 건전한 지역운동, 주민자치운동과 연계되어야 함을 잘 보여주고 있다고 할 수 있을 것이다.

## (5) 시사점

- 조합원의 필요와 요구에 근거한 조합원 조직화, 교육활성화가 필요하다.
  - 조합의 지속가능성에 있어 조합원의 역량은 핵심요소라고 할 수 있지만 재배 작물이 다르고 이해관계가 다양한 1,000여명이 넘는 규모의 조합원의 역량을 강화하는 것이 쉽지 않다.
  - 따라서 조합원간 품목, 지리적 동질성을 갖고 있는 작목반, 영농조합법인, 새협동조합 등 소규모 협동조직을 통해 조합원의 경제, 생활, 문화적 요구로부터 출발하여 협동을 실천하고 교육을 활성화하는 것이 조합원 역량강화에 있어 핵심방안이 될 수 있을 것이다.
- 전문성 있는 내외 인적자원의 지원은 조합사업 활성화에 기여할 것임
  - 지난 반세기 이상 직원중심의 조합으로 유지되어온 농협에 있어 조합원중심주의를 회복하는 것은 농협이 협동조합으로서의 정체성을 회복하는 데 있어 매우 중요한 요소라고 할 수 있을 것이다.
  - 하지만 농가경제의 악화, 신용사업의 위기 등 조합을 둘러싼 상황조건을 고려할 때 전문성 있는 내외 인적자원과 협력하여 조합사업의 비전을 모색하고 계획을 수립하는 것 또한 매우 필요한 요소라고 할 수 있을 것이다.



## 5. 상주 함창농협

### (1) 기본현황

- 상주 함창농협은 1개읍과 1개면이 합병한 조합으로 조합원수 2,700여명, 경제사업량 196억원(판매 74억원, 구매 44억원)을 나타내는 농촌형 조합이다.
- 예수금은 628억원, 대출금은 214억원이고 매출총이익 중 경제매출총이익의 구성비가 39.5%를 나타내고 있다.
- 조합의 규모는 농촌형 조합 평균보다 높지만 경제사업량 등 사업규모는 농촌형 조합 평균보다 낮으며, 조합사업에 있어 경제사업의 비중 역시 50%를 넘지 않고 있다.

[표 17] 조직현황

	입지유형	관할구역	조합원수	대의원수	직원수(비정규직)
상주함창	준농촌형	1읍1면	2,682	59	30(11)

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 18] 사업현황 (단위 : 백만원)

	경제사업			신용사업		
	구매	판매	합계	예수금	대출금	연체율
상주함창	4,382	7,357	19,609	62,798	21,365	2.14

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 19] 손익현황 (단위 : 백만원, 천원, %)

	매출총이익		교육지원	당기	이용고	노동소득
	신용	경제	사업비	순손익	배당	분배율
상주함창	1,598	1,045	300	445	60,000	45.66

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

## (2) 조합의 혁신과정

### ○ 농협 혁신 열망의 형성

- 전임 조합장이 1998년 ~ 2010년까지 12년간 장기 집권하면서 조합내 비리가 심각해졌다.
- 조합원에 각종 농자재 대금 허위 청구, 직원에게 토요 연월차 수당 부당 지급 등 비리가 만연해졌고, 이를 시정하기 위해 대의원총회에서 개선토록 결정(학자금 지급수정 등)해도 조합장과 집행부가 집행하지 않는 등 비민주적 운영이 도를 넘은 상황이 지속되었다.
- 또한 조합의 자료는 투명하게 공개되지 않고 직원들은 농민위에 군림하였음. 협동조합으로서의 정체성을 상실한 대표적인 농협이었다고 할 수 있다.
- 이에 혁신성향의 조합원들이 모이기 시작하였고 대의원협의회를 만들어 운영하기에 이르렀다.

### ○ 혁신 주체의 형성(대의원협의회)

- 대의원협의회는 1998년경 조합의 비리가 잦아서 만들게 되었다.
- 조합원 한분이 돈 100만원을 기부한게 계기가 되어 그해 겨울 함창읍과 이안면 지역 개혁성향의 조합원들이 모임을 시작하였다.
- 당시 모임 운영비는 회원들의 자발적 기부로 충당하였다.(예를 들어 오이 등 현물을 내거나 2만원~10만원까지 돈을 내서 대의원협의회를 운영하였다. 조합 측과의 소송과정에서 변호사비용도 회원들이 부담. 현장견학도 회비로 부담하였다) 이후 대의원 출금수당을 반납해서 회비로 충당하기도 하였다.
- 대의원협의회는 회장, 부회장, 감사, 총무 등으로 구성되어 있으며, 59명 대의원 중에서 20~30명이 주되게 활동하였다.
- 대의원협의회 구성 이후 대의원총회를 밤늦게까지 한 적도 많을 정도로 치열하였다.

### ○ 학습 교육의 전개

- 2004년경 전국 이감사협의회가 구성되었고, 이 활동을 통해 정보를 접하게 되었으며 교육을 받기 시작하였다.

- 2008~2009년 조합을 혁신하기 위한 활동이 활발할 당시 교육을 매우 열심히 했는데 괴산 불정농협 남조합장님으로부터 강의도 듣고 직접 방문하기도 하였다. 심지어는 밤늦게 몇 명이서 남조합장님 댁으로 가서 새벽까지 토론하기도 하였다. 농민단체의 협동조합 전문가와 대전근처 여관방에서 만나 새벽까지 토론하기도 하였다. 10여 차례는 진행하였고 주로 조합의 경영(예결산서)을 파악하는데 집중하였다.
- 이같은 교육의 효과로 핵심활동가들은 재무제표를 보고 타조합 경영 상태를 살펴볼 수 있을 정도가 되었다.

### ○ 조합장 선거 준비

- 처음 대의원협의회를 시작할 때는 조합의 비리에 분노하였고 이를 개선해야 한다는 수준에서 시작하였다.
- 그런데 조합의 비리 문제로 소송까지 진행되고 조합원 과반수가 넘는 1천4백여 명의 임시총회 개최요구 서명운동이 성사되는 등 상황이 심각해지면서 자연스럽게 조합장을 바꾸고 임원, 대의원으로 진출해야 한다는 공감대가 형성되었다.
- 그러다가 2010년 대의원협의회는 조합장도 바꾸자는 결심을 하였고 대의원협회의의 암묵적지지 속에 출마를 결정하게 되었다.

### ○ 조합경영의 정상화

- 2002년부터 조합은 적자운영에 들어갔고 2010년 조합장 교체당시 이미 조합은 중앙회 관리대상조합이었다.
- 하지만 비리직원 구조조정, 불필요한 예산 낭비 삭감 등의 노력으로 2011년 적기시정합병조치 유예를 이끌어내었고 2013년 7월 드디어 자율경영을 확보하기에 이르렀다.
- 2012년부터는 직원 임금도 7% 인상하였고 상여금도 700% 지급하는 등 경영은 정상화되고 있다.

### ○ 갈등관계의 심화

- 하지만 조합장 교체 이후부터 개혁세력, 직원과의 갈등관계가 확대되고 있다.
- 첫째 개혁세력과 갈등관계가 형성되었다. 비리직원들에 대한 구조조정 과정에서

조합장은 법에 저촉된 직원만 해고하고자 하였으나 개혁세력은 관련자 모두를 해고하라고 요구하였다. 이같은 의견의 차이를 겪는 과정에서 개혁세력들은 조합장이 변했다며 비난하기 시작하였다. 또한 몇몇 주체들의 요구를 조합장이 수용하지 못하게 되면서 갈등관계는 증폭되기 시작했다. 현재는 과거 개혁세력 중 일부가 전임조합장 세력과 함께 조합을 공격하고 있는 상황이다.

- 둘째 직원과의 갈등관계가 조성되었다. 조합장 취임 2달 전인 2010년 3월에 노조가 결성되었는데, 노조 측은 조합장이 취임하자 단체교섭요구안 127개를 제시하였고 의견의 차이로 80여 차례나 협상할 정도로 장기간 논의하였다. 또한 노조 측이 조합을 상대로 13건의 고소를 하였는데 소송으로 인한 법적갈등 역시 심각하였다.

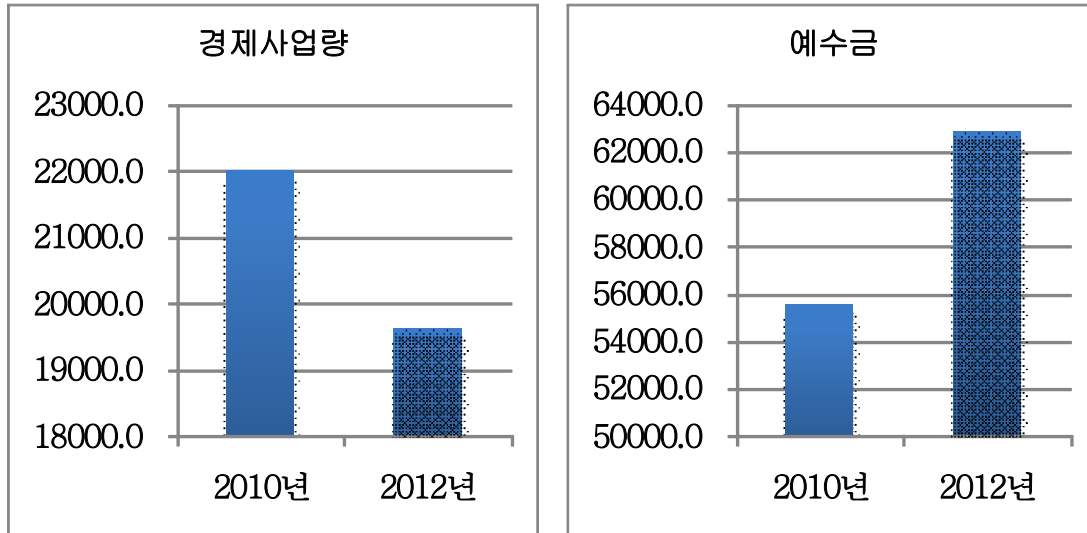
### (3) 조합장 당선 이후 사업의 변화

- 상주 함창농협 사업의 변화를 살펴보면, 조합장 당선 첫해인 2010년 대비 2012년의 경제사업량은 220억원에서 196억원으로 11% 감소하였고 예수금은 555억원에서 628억원으로 13% 증가하였다.
- 매출총이익에서 경제매출이 차지하는 구성비는 28%에서 40%로 41% 증가하였고, 순이익에서 직원 인건비가 차지하는 비중을 나타내는 노동소득분배율은 52%에서 46%로 13% 감소하였다.

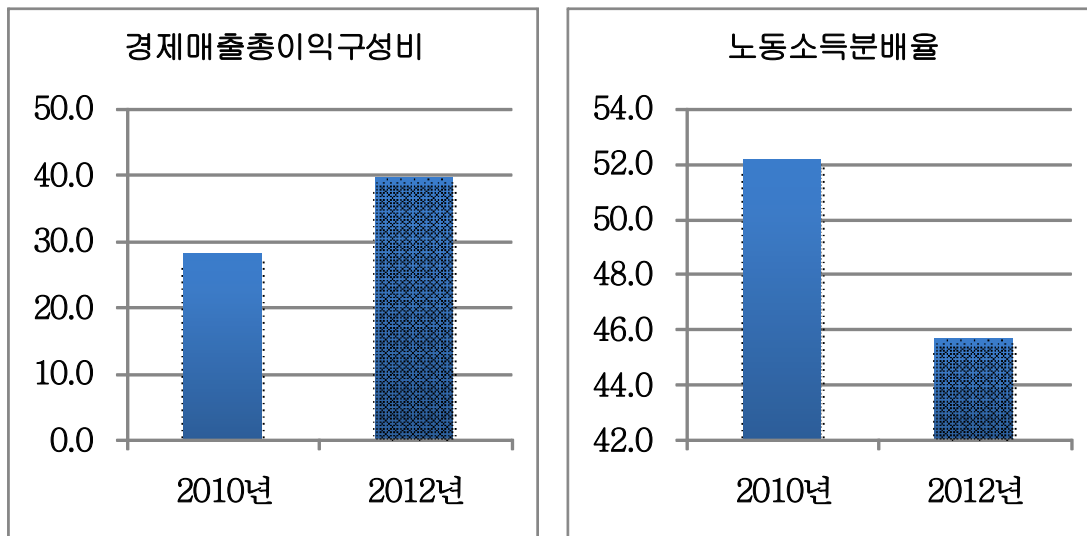
[표 20] 조합사업의 변화(백만원, %)

	경제사업량	예수금	경제매출 총이익구성비	노동소득 분배율
2010년	21,987	55,537	28.0	52.16
2012년	19,609	62,798	39.5	45.66
증감율(%)	-10.8	13.1	41.1	-12.5

※자료 : 조합경영계수요람



<그림 9> 경제사업량, 예수금평잔의 변화



<그림 10> 경제매출총이익구성비, 노동소득분배율의 변화

#### (4) 조합혁신의 성과와 한계

- 과거 조합의 비리를 파악하고 이를 막기 위해 시작되었던 조합혁신의 과정은 실제 조합장을 교체하는 성과로 이어지고 있다.
- 조합장 교체 등 일련의 혁신으로 만성적인 조합 비리를 시정하였으며, 적자경영을

탈피하고 경영정상화를 이루었다. 과거에 비해 조합운영의 투명성이 확보 되는 등 민주성이 강화되는 성과를 낳고 있다.

- 하지만 조합혁신과정에서 발생한 개혁세력 및 직원과의 갈등 양상은 심화되어 조합개혁의 추진력을 잃고 있으며, 조합원이 개혁의 성과를 피부적으로 느끼지 못하는 상황을 초래하고 있다.
- 조합원의 자발적인 학습 교육을 통해 조합의 경영을 이해하는 데는 어느 정도 성과를 낳고 있다. 하지만 협동조합의 운영, 원칙, 가치, 철학 등에 대한 학습교육과 협동운동에 대한 훈련과 실천이 부족함에 따라 구성원 간 갈등을 해결하지 못하고 마치 정치권의 갈등양상처럼 확대되고 있다.

#### (5) 시사점

- 일상적으로 협동운동에 대한 학습과 훈련을 통한 조합원 역량강화가 필요하다.
  - 상주 함창농협의 사례에서 알 수 있듯이 조합경영을 잘 이해하는 것도 조합원의 역량을 강화하는데서 중요하지만 이것만으로는 조합을 협동조합답게 운영하는데 많은 어려움이 따른다는 점을 알 수 있다.
  - 따라서 조합원의 경제, 생활, 문화적 요구에서 출발하는 작목반, 영농조합법인, 새협동조합 등 협동조직을 통해 일상적으로 협동운동에 대해 실천하고 훈련하는 과정이 필요하다고 할 수 있을 것이다.
- 소통과 신뢰의 리더십이 중요하다.
  - 조합원간 협동을 통해 운영되는 협동조합에 있어 조합원간 이해관계의 갈등요소는 항상 존재한다고 할 수 있을 것이다.
  - 따라서 조합이 지속가능하기 위해서는 조합원간 갈등을 조정하고 힘을 모아낼수 있느냐에 달려 있다고 할 수 있다.

## 6. 군산 대야농협

### (1) 기본현황

- 군산 대야농협은 조합원수 1,800여명, 경제사업량 291억원(판매 33억원, 구매 50억원)을 나타내는 농촌형 조합이다.
- 예수금은 702억원, 대출금은 294억원이고 매출총이익중 경제매출총이익의 구성비가 37%를 나타내고 있다.
- 조합의 규모는 농촌형 조합과 비슷하지만 경제사업량은 농촌형 조합 평균보다 조금 높은 수준을 나타내고 있다. 조합사업에 있어 경제사업의 비중 역시 50%를 넘지 않고 있다.

[표 21] 조직현황

	입지유형	관할구역	조합원수	대의원수	직원수(비정규직)
군산대야	농촌형	1면	1,817	66	35(1)

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 22] 사업현황 (단위 : 백만원)

	경제사업			신용사업		
	구매	판매	합계	예수금	대출금	연체율
군산대야	4,999	3,302	29,085	70,191	29,384	0.79

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 23] 손익현황 (단위 : 백만원, 천원, %)

	매출총이익		교육지원 사업비	당기 순손익	이용고 배당	노동소득 분배율
	신용	경제				
군산대야	2,308	1,356	456	472	100,000	56.28

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

## (2) 조합의 혁신과정

### ○ 농협 혁신 열망의 형성

- 現조합장은 농협의 많은 문제들을 접하게 되면서 이를 개선하기 위해 2001년 조합 이사로 출마하여 당선되어 8년간 임원으로서의 역할을 수행하였다.
- 2005년 조합의 회계부정 사건<sup>11)</sup>이 발생하였지만 이사, 감사, 대의원이 조합경영 내용을 잘 알지 못하여 조합 측의 해명만을 믿고 넘어가 버리게 되었다.
- 이후 직원들이 물품구입 시 실제보다 과다한 비용을 지출하는 사건을 적발하는 등 다양한 문제들을 알게 되면서 조합 내에 수많은 문제들이 있을 것이라는 의혹을 갖게 되었다.
- 이때부터 농민단체의 협동조합 교육에 참여하며 농협에 대한 이해를 높여나가기 시작하였고 특히 조합을 바꾸려면 직접 참여해야 한다는 타 지역 사례를 접하면서 출마를 결심하게 되었다.

### ○ 혁신 주체의 형성 및 학습교육의 전개

- 2007년 당시 농민단체 회장이었던 現조합장이 농민단체 교육을 통해 배운 바를 농민단체 사무실에 와서 수시로 가르쳤는데 교육받는 사람의 수가 20~30명 수준까지 확대되었다.
- 교재를 제작하여 배포하고 기존 조합의 문제점을 지적해 나가자 교육을 받은 사람들 사이에서 농협혁신에 대한 의지가 확대되었다.
- 당시 농민단체 회장으로 인해 농협혁신에 대한 분위기가 형성되고 농민단체 회원이 늘기도 했다.

### ○ 조합장 선거 대응

- 2009년 농협 혁신을 위해 現조합장이 출마의사를 밝히자 농민단체 차원에서 現조합장을 농민후보로 내세우기로 하고 4개면 농민단체가 협력하였다. 농민단체가 지지하고 선거에 결합하면서 상대후보에 대해 압도적인 차이로 조합장에 당선되었다.

---

11) 조합에서 조합원으로부터 벼값의 80%만 주고 매입하여 도정 판매해놓고 결산서에 이를 누락시킴.  
(판매분 미기표)



## ○ 조합경영 정상화

- 취임 첫해인 2009년 전국적인 쌀값 폭락시 농민단체의 요구를 수용하여 시가보다 높은 가격에 쌀을 매입하다보니 2년간 20억에 달하는 적자를 기록하였다.
- 직원 상여금, 복리후생비, 조합 법인카드를 줄이는 등 비용절감을 위해 조합 전체가 노력해 나갔다.
- 처음에는 구조조정을 우려했는지 직원들도 경계하였으나 조합장이 법인카드도 사용하지 않고 솔선수범해나가자 협력하기 시작하였다. 관내 조합 중 사업량 대비 직원 수가 가장 적을 정도로 직원들이 열심히 따라주고 협력하고 있다.
- 어느 정도 적자를 메꾸어가고 있으며 경제사업량이 늘어나고 구매사업도 증가하고 있다.

## ○ 갈등관계의 심화

- 첫째, 조합의 혁신을 함께 이끌어야 할 농민단체와 조합장간 갈등이 심화되고 있다. 조합사업에 대한 고민을 함께 하지 않고 있을 뿐만 아니라 농민단체가 설립한 영농조합법인이 학교급식사업을 시작하면서 조합과 경쟁하게 되자 갈등관계가 형성되기 시작하였다.
- 둘째, 농민단체에서는 조합장 당선이후 농협문제가 해결 될 것으로 기대했지만 직원 구조조정 및 재배치, 임금내역 공개 등에 있어 기대에 미치지 못하거나 의견의 차이가 발생하게 되자 조합장을 비판하기 시작하였다.
- 셋째, 이런 상황에서 RPC감사와 관련한 자료요구 및 문제제기는 상호비방과 농림부 감사까지 촉발하게 되고 감정의 골은 더욱 깊어지게 되었다.

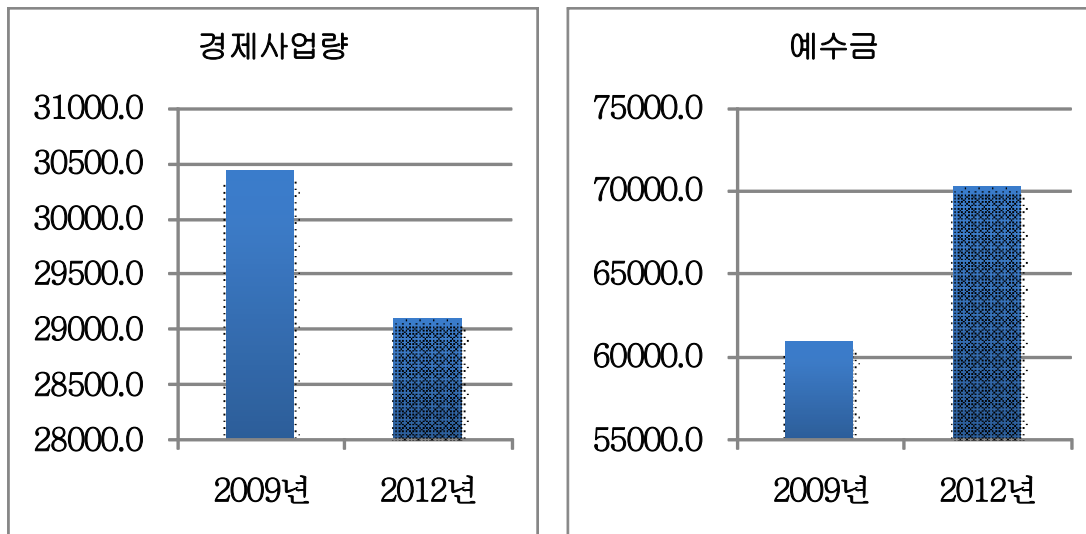
## (3) 조합장 당선 이후 사업의 변화

- 군산대야농협 사업의 변화를 살펴보면, 조합장 당선 첫해인 2009년 대비 2012년의 경제사업량은 304억원에서 291억원으로 4.4% 감소하였고 예수금은 609억원에서 702억원으로 15.3% 증가하였다.
- 매출총이익에서 경제매출이 차지하는 구성비는 2009년 35.9%에서 37%로 3% 증가하였고, 순이익에서 직원 인건비가 차지하는 비중을 나타내는 노동소득분배율은 61%에서 56%로 7.4% 감소하였다.

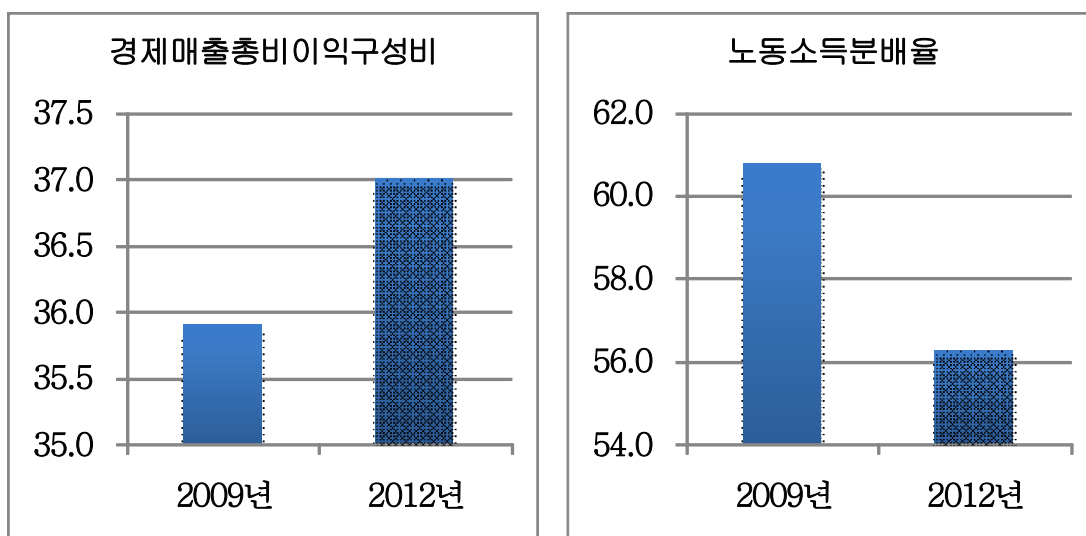
[표 24] 조합사업의 변화(백만원, %)

	경제사업량	예수금	경제매출 총이익구성비	노동소득 분배율
2009년	30,429	60,879	35.9	60.77
2012년	29,085	70,191	37.0	56.28
증감율(%)	-4.4	15.3	3.1	-7.4

※자료 : 조합경영계수요람



<그림 11> 경제사업량, 예수금평잔의 변화



<그림 12> 경제매출총이익구성비, 노동소득분배율의 변화

#### (4) 조합혁신의 성과와 한계

- 과거 조합의 비리를 파악하고 이를 막기 위해 시작되었던 조합혁신의 과정은 실제 조합장을 교체하고 인적쇄신을 이루는 성과로 이어졌다.
- 조합장 교체 등 일련의 혁신으로 수십 년간 관행처럼 굳어져온 크고 작은 편법과 비리를 시정해가고 있다. 또한 적자경영을 탈피하고 경영정상화를 이루었으며, 과거에 비해 조합운영의 투명성이 확보 되는 등 민주성이 강화되는 성과를 내고 있다.
- 하지만 조합혁신과정에서 발생한 혁신세력내부의 갈등 양상은 조합혁신의 추진력을 약화시키고 있다. 특히 혁신세력(농민단체)과의 갈등은 감정적 골로 확대되어 조합원들의 비판까지 받고 있는 상황이다.
- 조합원의 자발적인 학습 교육을 통해 조합의 경영을 파악하는 데는 어느 정도 성과를 내고 있다. 하지만 협동조합의 운영, 원칙, 가치, 철학 등에 대한 학습교육과 협동에 대한 훈련과 실천이 부족함에 따라 구성원 간 갈등을 해결하지 못하고 있다. 또한 구성원 간 소통과 신뢰에 기반한 협동을 이끌어낼 수 있는 리더십이 필요한 상황이다.

#### (5) 시사점

- 일상적으로 협동운동에 대한 학습과 훈련을 통한 조합원 역량강화가 필요하다.
  - 군산 대야농협의 사례에서 알 수 있듯이 조합경영을 잘 이해하는 것도 조합원의 역량을 강화하는데서 중요하지만 이것만으로는 조합을 협동조합답게 운영하는데 많은 어려움이 따른다는 점을 알 수 있다.
  - 따라서 조합원의 경제, 생활, 문화적 요구에서 출발하는 작목반, 영농조합법인, 새협동조합 등 협동조직을 통해 일상적으로 협동운동에 대해 실천하고 훈련하는 과정이 필요하다고 할 수 있을 것이다.
- 소통과 신뢰의 리더십이 중요하다.

- 조합원간 협동을 통해 운영되는 협동조합에 있어 조합원간 이해관계의 갈등요소는 항상 존재한다고 할 수 있을 것이다.
- 따라서 조합이 지속가능하기 위해서는 조합원간 갈등을 조정하고 힘을 모아낼 수 있느냐에 달려 있다고 할 수 있다.

## 7. 아산 음봉농협

### (1) 기본현황

- 아산 음봉농협은 조합원수 1,900여명, 경제사업량 265억원(판매 167억원, 구매 82억원)을 나타내고 있으며 농촌형 조합평균보다 약간 큰 규모의 조합이다.
- 예수금은 1,326억원, 대출금은 844억원이고 매출총이익 중 경제매출총이익의 구성비는 21.1%에 불과한데, 급속한 도시화속에 신용사업의 비중이 커지고 있는 것으로 보인다.

[표 25] 조직현황

	입지유형	관할구역	조합원수	대의원수	직원수(비정규직)
아산음봉	농촌형	1면	1,909	76	39(1)

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 26] 사업현황 (단위 : 백만원)

	경제사업			신용사업(평균)		
	구매	판매	합계	예수금	대출금	연체율
아산음봉	8,204	16,774	26,559	132,567	84,400	4.12

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 27] 손익현황 (단위 : 백만원, 천원, %)

	매출총이익		교육지원 사업비	당기 순손익	이용고 배당	노동소득 분배율
	신용	경제				
아산음봉	4,640	1,239	689	727	160,000	53.57

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

## (2) 농민조합원 자발적인 협동조직의 설립

### ○ 협동을 통한 경제사업 노력과 고전분투

- 1970년대말 농촌지역의 고리채는 사회문제화 될 정도로 심각하여 당시 YMCA는 양곡조합운동을 전개하였는데 아산에서는 음봉교회를 중심으로 전개되었다.
- 양곡조합운동은 고리채를 상환하여 농가부채를 감소시키는 것을 주요 목적으로 하였는데 당시 30%에 육박하던 고리채를 대신하여 약 13% 정도의 이자율로 농민에게 대부를 해 주었다.
- 하지만 실제 농가의 소득을 증가시키지 못하여 농가부채 감소에 큰 효과를 거두지 못하게 되자 음봉지역의 농민들은 무공해 쌀 직거래를 통한 소득증대 방향으로 전환하게 되었다.
- 이에 따라 1980년에 서울 등지의 인권교회를 대상으로 무공해 쌀 직거래 운동을 시작하였고 음봉면 농민들이 자연적인 방식으로 재배한 무공해 쌀의 판로를 확대하기 시작하였다.

### ○ 자발적 소규모 협동조직의 설립

- 음봉지역 농민들의 협동을 통한 경제사업 활동은 실패를 반복하며 우여곡절을 겪다 1987년 설립된 한살림공동체 운동과 연계되었고 1996년 한살림아산시생산자연합회를 창립하기에 이르렀다.
- 그리고 2000년 생산자연합회의 유통 및 가공조직으로서 푸른들영농조합법인을 설립하였고 본격적으로 지역농업을 조직화하기 위한 노력을 기울이기 시작하였다.

### ○ 농협혁신보다는 독자적인 협동조직의 건설

- 아산 음봉지역의 사례는 앞서 살펴본 전국사례처럼 지역농협 혁신으로 이어지기 보다 독자적인 협동조직(생산자연합회, 영농조합법인)의 건설로 이어졌다.
- 즉, 농협이 농산물 가공 유통 판매 등 본연의 역할을 제대로 하지 못하자 농민조합원 스스로 경제적 요구를 실현하기 위해 대응하게 되는데 앞서 살펴본 7개 농협이 농협혁신을 통해 대응하였다고 한다면 아산 음봉지역의 경우는 농민 조합원 스스로 독자적인 협동조직을 만들게 된 것이다.

- 음봉지역 농민조합원들이 설립한 한살림생산자연합회와 푸른들영농조합법인은 법적으로 협동조합은 아니지만 조직의 형식과 운영상 협동조합과 대동소이한 조직 형태를 보이는 협동조직이라고 할 수 있다.

#### ○ 지역농협과 협력관계의 유지

- 아산 음봉지역 농민들은 독자적인 협동조합 건설을 통해 조합원의 경제적 요구를 실현하고 있으나 지역농협(음봉)과도 협력관계를 유지하고 있다.
- 푸른들영농조합법인이 초기 성장하는 과정에서 음봉농협은 자금대출, 친환경농산물수매, 운송 등에 있어 많은 도움을 주었다. 초기에 수매자금을 마련할 수 없어 어려움을 겪게 되었는데 자본여력이 있는 음봉농협이 자금지원에 나선 것이다. 수매는 농협이 하고 판매는 ‘푸른들’이 하는 협력이 지속되고 있다.
- 또한 2006년까지는 수확 농산물을 ‘푸른들영농조합법인’ 저장고까지 운송하는 역할을 조합에 맡겨 수수료를 지급함으로서 음봉농협의 유통사업을 지원한적도 있다.

### (3) 성과

#### ○ 첫째, 아산(음봉)지역 농민조합원들의 노력으로 생산자협동조직은 비약적 성장을 이루었다.

- 아산시한살림생산자연합회는 1999년 회원수 19명, 10개 품목, 생산면적 18.2ha에 불과하였으나 2012년말 현재 회원수 355명, 45개 품목, 생산면적 420ha로 회원수가 19배, 생산면적은 4.5배 증가하였다.
- 또한 푸른들영농조합법인의 유통 및 가공사업 매출액도 2001년 2억원에서 2012년 260억원으로 놀라운 성장을 보이고 있다.

#### ○ 둘째, 생산자협동조직이 아산지역 친환경농업 활성화의 중심체 역할을 수행하고 있다.

- 아산지역 농민조합원들의 실천은 생산, 유통 가공, 소비의 측면에서 동시에 전개되는 지역농업 조직화로 단계로 나아가고 있다.
- 즉, 생산조직으로서의 한살림 아산시 생산자연합회, 유통 및 가공조직으로서의

푸른들영농조합법인, 소비조직으로서의 한살림 천안아산 생활협동조합의 삼위일체적 유기적 관계 속에서 아산시 친환경농업이 발전하고 있는 것이다.

○ 셋째, 농협과의 협력관계를 통해 상호이익을 실현하고 있다.

- 푸른들영농조합법인의 경우 자본조달이 어려운데 신용사업을 겸하고 있는 지역농협으로부터 수매자금 등을 지원받고 있다.
- 지역농협의 경우에는 생산자조직화의 경험과 판매사업의 전문성이 부족한데 생산자연합회와 푸른들영농조합법인이 이 같은 역할을 담당하고 있다.

○ 넷째, 조합원의 역량이 향상되고 있다.

- 음봉농협 조합원 중 120여명이 한살림생산자회원이며 조합 이사 6명중 3명이 한살림생산자연합회 회원이다.
- 또한 농민 조합원 스스로 10여년 넘게 협동조합의 가치와 원칙을 실제 사업을 통해 구현하다보니 협동조합에 대한 이해와 민주적 운영방식에 대한 인식이 증가하였다.
- 이 같은 영향으로 전국 대부분의 조합에서 관행화되어있는 돈선거, 조합 임직원의 부정비리는 상대적으로 적게 나타나고 있다.

#### (4) 한계

○ 첫째, 경제사업 수행에 있어 조합과 법인간 충돌현상이 나타나고 있다.

- 지역농협이 경제사업에 나서기 시작하면서 푸른들영농조합법인의 사업과 충돌되는 사례가 발생하고 있다.
- 그동안 아산의 학교급식사업은 지방정부가 나서기 이전부터 푸른들영농조합법인이 차액보조<sup>12)</sup>까지 하면서 사업을 전개해왔다. 하지만 학교급식사업이 활성화되어 조합공동사업법인을 통해 식자재를 공급하는 단계에 이르자 아산지역 농협들이 푸른들영농조합법인과 같은 생산자조직이 참여하지 못하도록 한 것이다.
- 서로 양보하며 협력관계를 유지하기 위해 노력하겠지만 지역농협이 협동조합으로

12) 친환경무상급식에 대한 조례가 제정되었지만 예산상의 이유로 지자체가 집행을 보류하자 푸른들영농조합법인에서 친환경농산물공급에 따른 예산증가분을 자체예산으로 차액보조하는 시범사업을 함.



서의 정체성을 회복하고 혁신하지 않는 한 이 같은 갈등관계의 형성은 피하기 어려울 것이다.

○ 둘째, 소극적 협력관계에 머무르고 있다.

- 지역농협이 경제사업활성화와 지역농업 조직화에 대한 의지가 약하다보니 협력의 수준도 소극적 단계에 머물러 있다.
- 농협의 자금과 경영체 운영의 노하우, 생산자단체의 생산자 조직화 경험과 경제사업의 노하우를 결합할 경우 지역농업 활성화와 농민 조합원 삶의 질 향상에 기여할 것으로 기대됨에도 불구하고 여전히 소극적 협력에 그치고 있는 것이다.

## (5) 시사점

○ 자발성에 근거한 조합원 역량강화는 지역 협동조합 활성화에 있어 중요한 토대가 되고 있다.

- 아산의 사례에서 조합원 스스로 협동조직을 만들고 협동과 경영을 실천하는 과정에서 자연스럽게 조합원의 역량이 강화되고 있음을 알 수 있다.
- 또한 협동조합에 대한 올바른 인식을 갖게 된 생산자가 지역농협에도 조합원, 대의원, 임원으로 참여함으로써 지역농협의 사업과 운영에도 자연스럽게 영향을 미치게 된다.
- 뿐만 아니라 작목반 등 협동조직과 협동조합기본법 시행 이후 다양한 협동조합의 설립에도 영향을 주고 있다.

○ 지역 협동조합 활성화에 있어 농협의 정체성 회복과 혁신이 매우 중요하다.

- 자발적으로 설립된 생산자협동조직의 활성화를 통해 지역농업을 재편하고 농민조합원의 삶의 질을 향상시키는데 기여할 수 있지만 경영능력과 자금의 부족에 따라 많은 어려움을 갖고 있다. 이는 아산지역의 사례가 흔하지 않다는 점에서 잘 알 수 있다.
- 따라서 막대한 자금과 인적자원을 보유한 농협이 농산물 생산, 가공, 유통, 판매 등에 있어 본연의 역할을 제대로 수행하고 생산자 자발적 협동조직의 활성화를 지원한다면 더욱 큰 파급력을 줄 수 있을 것이다.

○ 농협이 혁신되기 이전이라도 생산자협동조직과 농협 간 협력관계를 실현할 수 있으며, 지역 협동조합 활성화에 기여할 수 있다.

- 아산 음봉지역의 사례는 농협이 정체성을 회복하기 이전이라도 생산자협동조직과 농협 간 협력관계가 가능할 수 있다는 좋은 사례라고 할 수 있다.
- 물론 높은 수준의 전략적 협력관계로 까지 발전하기에는 어려움이 많겠지만 낮은 단계의 협력으로부터 출발하며 농협혁신에도 긍정적인 영향을 줄 수 있을 것이다.

## 8. 홍성 홍동농협

### (1) 기본현황

- 홍성 홍동농협은 조합원수 1,469명, 경제사업량 154억원(판매 89억원, 구매 42억원)을 나타내는 작은 농촌형 조합이다.
- 예수금은 521억원, 대출금은 345억원이고 매출총이익중 경제매출총이익의 구성비가 37.6%에 머물고 있다.

[표 28] 조직현황

	입지유형	관할구역	조합원수	대의원수	직원수(비정규직)
홍성홍동	농촌형	1군	1,469	59	24

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 29] 사업현황 (단위 : 백만원)

	경제사업(백만원)			신용사업		
	구매	판매	합계	예수금	대출금	연체율
홍성홍동	4,154	8,948	15,356	52,106	34,529	4.79

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 30] 손익현황 (단위 : 백만원, 천원, %)

	매출총이익		교육지원 사업비	당기 순손익	이용고 배당	노동소득 분배율
	신용	경제				
홍성홍동	1,825	1,101	417	497	102,400	50.51

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

## (2) 자발적인 협동조직의 활성화와 협동사회의 구축

### ○ 자발적 농촌교육운동에 근거한 공동체 운동의 형성

- 1957년 홍성군 홍동면에 풀무학교가 설립되면서 이 지역에서는 협동조합 운동이 싹트게 되었다.
- 풀무학교는 일제 강점기 이승훈이 설립한 오산학교의 맥을 잇고 있으며 풀무학교의 교육에서 강조되어 온 협동조합운동은 기독교 사상과 덴마크 교육 사상의 배경 속에서 독특한 양상으로 나타나게 되었다.
- 다시 말해, 홍동면에는 ‘농촌을 협동조합과 교육운동을 통해서 이상촌으로 만들려는 오랜 노력’의 흐름이 이어져오고 있다고 볼 수 있을 것이다.

### ○ 지역 농민들의 다양한 협동조직의 설립을 위한 노력

- 1960년 풀무학교 내 소비조합으로 출발했던 풀무생협<sup>13)</sup>은 1980년대에는 사실상 농민들의 공산품 공동구매 역할을 수행하였고 2003년 이후 친환경유기농생산자 조직으로 탈바꿈하였다. 또한 1992년 풀무유기농업생산자회, 2003년 풀무생협 산하 환경농업영농조합법인, 2006년 홍성유기농영농조합법인 등 지역농민의 요구에 따른 다양한 협동조직이 설립되었다.
- 또한 1994년 국내에서 처음으로 19농가가 31,900평에서 오리농법 단지를 만들면서 홍성친환경작목회가 결성되었고, 2002년 홍성친환경쌀작목연합회를 설립함으로써 지금은 800여농가 250만평의 단지에서 유기영농을 실현함으로써 우리나라 최초 최대의 유기농재배단지를 형성하고 있다.
- 특히 홍성친환경작목회는 농민 스스로 마을 단위 작목반을 구성, 홍동면내 12개 작목반으로 이루어진 연합체로 유기농사에 필요한 생산관리, 교육, 인증관리 등을 스스로 해결하고 있다.

### ○ 농협 혁신보다는 독자적인 협동조직의 설립과 협동사회의 구축

- 홍성(홍동면)의 농민들은 1960년대부터 시작된 홍동지역의 교육운동과 협동조합 운동에 영향을 받아왔으며, 이미 1980년 소비협동조합을 설립하여 생활재와 구

13) 풀무소비자협동조합은 설립 초기에는 생산자 조합원의 비율이 10~15%에 불과하였으나 2000년대 이후에는 80%대로 급증하였다.

매자재를 공동으로 구입하는 협동조합운동을 시작하였다. 또한 1995년 친환경쌀 작목회, 영농조합법인 등을 자발적으로 결성하였다.

- 특히 풀무신용협동조합에도 다수가 조합원으로 참여하여 농업금융의 문제를 어느 정도 스스로 해결함으로써 독자적인 사회경제영역을 구축해왔다.
- 지역 농민들의 요구를 실현하는데 있어 농협을 혁신하기보다 독자적인 협동조직의 건설에 집중하였다.

### ○ 농협과 협력관계의 유지

- 농민들이 다양한 협동조합과 협동조직의 설립에 참여하였지만 기존 농협과도 협력관계를 유지해왔다.
- 친환경쌀작목회는 회원들이 생산하는 유기재배 쌀을 모를 심기 전에 이미 홍동농협과 전량계약함으로써 판매 걱정 없이 농민들이 안심하고 안전한 농산물 생산에만 전념할 수 있게 되었다.
- 이 같은 계약재배과정에서 친환경쌀 판매의 어려움에 따라 홍동농협이 적자를 보는 경우도 발생하였으나 사업의 지속을 위해 조합의 적자분을 작목회 회원들이 공동분담한 바 있고, 당초 마을영농조합법인을 통해 운영하던 친환경쌀 RPC도 협의하여 농협으로 이관하는 등 협력을 지속하기 위해 노력해왔다.
- 또한 홍동농협이 유기질 비료공장운영, 유기질 자재인증, 불정M활성수플랜트 운영 등으로 믿을 수 있는 유기자재를 조합원에게 공급하고 있다.

### (3) 성과

- 첫째, 홍성 홍동지역 농민들의 오랜기간 이어져온 교육과 실천의 노력은 홍동지역을 국내 최초 최대의 유기농업재배단지로 만드는 등 많은 성과를 쌓아왔다.
- 둘째, 이미 1950년대부터 시작된 교육기관 설립 등 교육사업은 지역 협동조합 활성화의 튼튼한 토대를 형성하였다.
- 1957년 홍동면에 설립된 풀무학교는 홍동지역 협동조합 활성화의 가장 핵심적인 원동력이라고 할 수 있다.
- 지금도 풀무학교를 통해 협동조합운동을 학습한 농민 생산자들이 생산자 협동조직과 다양한 협동조합 설립과 운영의 주체로 역활하고 있다.

○ 셋째, 농협과의 협력관계를 통해 상호이익을 실현하고 있다.

- 친환경쌀작목회의 경우 회원의 약20~30%는 생협을 통한 판매하고 나머지 60~70%는 홍동농협과 계약재배를 통해 판매함으로써 안정적인 판로를 확보하고 있다.
- 또한 홍동농협이 각종 유기자재를 공급하고 영농기술 교육 등을 함으로서 농민이 생산에만 전념할 수 있도록 지원하고 있다.
- 홍동농협은 친환경 쌀 판매를 통해 홍성지역 관내 농협가운데 경제사업에서 차지하는 판매사업의 비중이 상대적으로 높게 나타나고 있다. 즉 홍성지역 농협의 경제사업 중 판매사업 비중평균은 약 41.1%인데 반해 홍동농협의 비중은 약 58.3%로 나타나고 있다.

#### (4) 한계

○ 첫째, 농협의 정체성 회복과 혁신은 여전히 미완의 과제로 남아 있다.

- 농민조합원의 자발적인 협동조직 설립과 요구로 인해 지역농협의 사업이 관내 다른 농협보다 경제사업에 집중되고 있지만 여전히 신용사업의 비중이 높고 조합 선거시 금품선거가 발생하는 등 정체성 상실의 모습은 계속되고 있다.

○ 둘째, 지역농업 조직화, 농민 삶의 질 향상에 있어 농협은 여전히 낮은 수준의 역할에 머물러 있다.

- 앞서 전국적인 사례에서 살펴본 안성, 괴산, 완주 등 농협이 혁신되고 있는 지역과 비교했을 때 홍동농협은 경제사업활성화와 지역농업 조직화에 대한 의지가 부족하다고 할 수 있다.
- 농협의 자금과 인적자원을 활용한다면 지역농업 활성화와 농민 조합원 삶의 질 향상에 기여할 수 있음에도 불구하고 여전히 소극적 수준에 머무르고 있다.

○ 셋째, 사업의 성과가 지역전체로 확산되지 못하고 있다.

- 홍동면에서 협동사회경제를 구축하기 위해 노력하고 있지만 아직은 지역민의 대다수를 차지하고 있는 고령영세소농의 삶의 질 향상으로까지 확산되지는 못하고

있다.

## (5) 시사점

○ 지속적인 교육사업은 지역 협동조합 활성화의 핵심방안이다.

- 홍동지역 협동조직과 협동사회구축에 있어 풀무학교가 끼친 영향에서 알 수 있듯이 지속적인 교육사업은 지역사회와 협동조합을 활성화하는데 있어 매우 중요한 방안이라고 할 수 있을 것이다.

○ 지역협동조합 활성화에 있어 농협의 정체성 회복과 혁신이 매우 필요하다.

- 자발적으로 설립된 생산자협동조직의 활성화가 지역에 영향을 미칠 수 있지만 막대한 자금과 인적자원을 보유한 농협이 제대로 역할을 수행한다면 더욱 큰 파급력을 갖게 될 것이다.

○ 농협이 혁신되기 이전이라도 생산자협동조직과 농협 간 협력을 통한 지역 협동조합 활성화가 가능하다.

- 홍성 홍동지역의 사례는 농협이 정체성을 회복하기 이전이라도 생산자협동조직과 농협 간 협력관계가 가능할 수 있으며 이를 통해 지역 협동조합의 활성화를 이끌 수 있다는 좋은 사례라고 할 수 있다.

## 9. 동서천농협

### (1) 기본현황

- 동서천농협은 조합원수 2400여명, 경제사업량 210억원(판매 64억원, 구매 42억원)의 농촌형 조합이다.
- 예수금은 761억원, 대출금은 450억원이고 매출총이익중 경제매출총이익의 구성비가 30.5%에 불과하다.
- 조합원수는 농촌형조합평균보다 크에도 불구하고 경제사업량은 평균보다 작은 조합이다.

[표 31] 조직현황

	입지유형	관할구역	조합원수	대의원수	직원수(비정규직)
동서천	농촌형	3면	2400	120	26(1)

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 32] 사업현황 (단위 : 백만원)

	경제사업(백만원)			신용사업		
	구매	판매	합계	예수금	대출금	연체율
동서천	4201	6396	20962	76133	44962	0.74

※자료 : 조합경영계수요람(2012)

[표 33] 손익현황 (단위 : 백만원, 천원, %)

	매출총이익		교육지원 사업비	당기 순손익	이용고 배당	노동소득 분배율
	신용	경제				
동서천	2345	1031	297	511	49000	57.97

※자료 : 조합경영계수요람(2012)



## (2) 조합의 현실

○ 조합에 큰 비리는 없지만 투명한 경영과 민주적 운영은 되지 않고 있다.

- 최근 조합에 심각한 비리는 발생하고 있지 않지만 임직원이 지인들에게 무담보 대출을 하였다가 부실이 발생하는 등의 문제들은 간혹 발생하고 있다.
- 대의원 총회자료를 통해 조합의 예결산이 보고되지만 조합원이 복잡한 회계내역을 세부적으로 파악하기는 어렵다. 또한 분과위원회를 통한 상향식 예산 수립 등 조합원의 참여를 조직하기 위한 민주적 운영은 찾아보기 어려우며 수십 년간 관행화되어온 질서가 그대로 유지되고 있다.

○ 조합장, 임원, 대의원이 조합원 대리인으로서의 역할을 제대로 수행하지 못하고 있다.

- 조합 선거가 금품선거로 변질되었다는 말이 이 지역에서도 적용되고 있음. 다만 이사의 경우는 최근에 출마자가 많지 않아 찬반투표로 결정되는 경우도 있다.
- 이사회 과정에서 이사들이 조합경영에 대해 별로 의견을 제시하지 않을 뿐만 아니라 시간이 경과하면 밥먹으러 가자는 얘기를 할 정도다. 좋은 게 좋은 것이라는 식이고 문제의식도 개혁의지도 보이지 않는다.
- 대의원 역시 마을 내 순번제로 하다 보니 의지가 있는 젊은 사람들이 진출하기 어렵다. 몇몇 대의원과 총회 전에 안전에 대해 미리 발언을 준비해도 직원이 아니라고 하면 더 이상 반박하지 못하는 수준이다. 총회 때에는 외부손님의 인사, 시상식 하다보면 정작 안전 처리할 시간은 얼마되지 않고 바로 ‘총회 마치고 밥 먹으러가자’는 얘기가 나온다.
- 직원들이 ‘조합장은 사실상 우리가 선출한다’고 얘기할 정도로 직원이 조합원위에 군림하는 농협이다.

○ 조합원의 협동조합에 대한 올바른 인식과 훈련의 과정이 부재하다.

- 농협법과 정관에 대해 잘 모르다보니 그저 문제가 있는 것 같다는 수준에 머물고 있다.
- 협동과 공생에 대한 고민과 의지가 부족하고 개별 경영에 치중하고 있다. 더불어는 삶을 위해 협동을 일상적으로 실천하는 과정이 부족하다.

- 조합 자체교육은 물론이고 농민단체 등의 교육도 부재하다.
  - 작목반이 있지만 회원들이 규모화 된 영농을 하다 보니 조합개혁에 대한 관심보다는 어떻게 좋은 가격을 받을 것인지에 대해서만 관심이 쏠려 있다.
  - 조합원이 전문지식의 부재로 조합경영에 대해 정확히 파악하지 못하다보니 조합 운영에 개입하기 어렵다.
- 조합경영에 있어 조합원의 이해와 요구가 반영되기보다 중앙회의 지침에 의존하는 경우가 대부분이다.
- 지역에 농협 외에는 생협도 없고 영농조합법인 역시 개인사업을 위해 무늬만 법인인 경우가 대부분이다.

### (3) 담보상태인 농협혁신

- 개별주체의 농협 혁신 노력의 한계
- 농민이 주인인 농협에 대해 관심을 가지고 역할을 제대로 해서 농협을 바로 세워야 한다는 생각에 이사, 대의원으로 나서는 경우가 일부 있지만 조직적인 개혁의 주체가 마련되지 않아 혼자만의 고민과 활동에 그치다 좌절하는 경우가 대부분이다.
- 농민단체의 조직적 대응의 부족
- 농민단체 활동가들 역시 농협의 문제에 대한 인식은 있지만 어떻게 개혁해야 할지 잘 모르고 있으며 ‘참여’에 대한 적극적인 인식이 부족하다.
  - 또한 활동가들의 영농규모가 커짐에 따라 자기 농사짓기에도 바쁘다보니 교육이나 학습도 잘 진행되지 않고 있다.
  - 농민단체가 지역의 문제보다는 중앙농정의 문제에 집중하고 있으며, 중앙의 지침에 따른 활동을 주로 수행하고 있다.
- 교육사업의 부재
- 조합이나 지자체, 농민단체 차원의 교육사업이 전개되지 않고 있기에 몇몇 이사

들이 의기투합해서 조합원 대중교육을 실시하려고 시도한 적이 있었지만 비용, 조직화 등의 문제로 포기한 적도 있었다.

#### (4) 시사점

○ 농협혁신에 있어 조합원의 동기부여가 선결 과제다.

- 앞서 살펴본 7개 조합의 사례에서도 확인할 수 있듯이 농협혁신의 단계로 나아가기 위해서는 조합원의 동기부여가 1차적인 과제라고 할 수 있다. 동서천농협의 경우 농협혁신이 답보상태에 있는 가장 큰 이유 중에 하나는 조합원들이 농협혁신에 대한 요구와 동기부여가 전혀 되지 않고 있다는 점이다.

○ 협동조합에 대한 올바른 이해, 자기 조합의 현실과 문제점에 대한 인식, 모범사례를 통한 새로운 인식은 조합원 동기부여에 있어 매우 중요하다.

- 동서천농협 조합원들이 농협혁신에 대한 동기부여가 되지 않고 있는 가장 큰 이유는 조합원들이 협동조합에 대한 이해가 부족하고 조합의 현실에 대한 인식도 매우 낮기 때문이다. 또한 조합이 정체성을 회복하였을 때 조합원의 삶의 질과 지역에 어떤 변화가 발생할지에 대한 기대감 또한 없기 때문이라고 할 수 있다.

○ 농협혁신은 개별적 노력으로는 어려우며 조직적 주체를 형성하여 지속하는 것이 필요하다.

- 몇몇 농민운동가들이 농협혁신을 위해 이사로 진출하기도 하였지만 개별적 진출에 머물다 보니 진출 초기에 잠시 의욕을 보이다가도 한계에 부딪혀 포기하는 경우가 많다.

## [부록 2] 농협 네트워크 혁신사례조사 주요내용

### 1. 안성지역

#### 1) 협력의 사례

##### ○ 생산자협동조직과의 협력 (작목반)

- 안성 고삼지역에 설립되어 있는 대표적인 생산자협동조직은 작목반이다. 작목반으로는 쌀, 감자, 양파, 연근, 축산(낙농, 한우), 시설하우스 등 품목별 19개의 작목반과 1개의 작목회가 설립되어 있다.
- 이중 친환경쌀작목반의 경우 1995년 마을단위 친환경쌀 작목반으로 시작하였는데 당시 1ha 규모의 친환경쌀 재배면적은 1997년 마을별 작목반으로 확대되면서 10ha까지 늘어나게 된다. 그리고 2012년 현재 마을별로 1개씩 총13개의 친환경쌀 작목반이 설립되어 있고 190농가, 200ha(1200톤)에 달하고 있다.
- 고삼농협은 조합원의 생산을 조직하고 농협경제사업을 펼쳐감에 있어 작목반의 설립과 활성화를 중요하게 여기고 있다.
- 예를 들어 해당 품목이 지역내 생산이 가능한지, 판로확보가 가능한지 등 농가의견수렴을 거쳐 공개적으로 모임을 추진하고 이를 통해 작목반이 설립된다. 작목반이 설립된 이후에는 운영도 지원하고 선진지 견학, 교육 등을 지원한다. 운영이 활성화되면 작목반의 요구가 조합의 사업계획에 자연스럽게 반영된다. 평상시에 작목반을 통해 조합원의 의견을 듣고 이런 것이 모여 다음년도 계획 수립시 반영되는 것이다. 예를 들어 한우작목반에서 조사료 생산공급을 위해 곤포사 일리지 기계 구입을 요구하고 쌀작목반에서 벼씨 파종기, 상토파종기 등을 요구하면 타당성을 검토하여 사업계획에 반영한다. 전에는 농협이 끌고가기만 했는데 이제는 농민이 여러 가지 의견을 제시하고 있다. 조합원의 필요에 의한 사업추진이 된다.
- 고삼농협이 1990년대에 친환경농업을 선도적으로 도입하고 청정 친환경농업 지역으로 자리매김하는데 있어 생산자 작목반 활성화와 협력이 핵심적인 원동력이었다고 할 수 있다.

##### ○ 농촌형 사회적기업의 설립과 새로운 협력<sup>14)</sup>

- 고삼농협은 2003년도 조합원 농가경제 현황을 조사한 결과, 농업소득이 1,000만원도 안되는 조합원이 60%가 넘게 나오는 등 조합원 경제의 양극화 문제가 심각하게 나타나자 이를 해결하기 위한 사업을 추진하였다.
- 노동부가 시행하는 ‘사회적 일자리 사업’ 시범사업에 응모하여 2004년부터 2007년까지 4년 간 농촌 일자리를 창출했다. 피고용자들은 정부에서 보조받은 월 70여만 원에 자체 사업수입을 더해 1인당 월 150만 원의 급여를 받았다. 창출한 일자리의 유형은 친환경 생균제 사료 첨가제 제조 분야에 10명, 친환경 농산물 가공 및 소포장 작업 분야에 8명, 조합원 소득사업 발굴 사업단에 7명의 일자리를 운용했다. 그 결과, 4년간 총 8억여 원의 소득을 창출하여 일자리를 늘릴 수 있었다. 또한 이러한 경험을 통해 2008년부터 사회적 기업을 발족시킬 수 있게 되었다.
- 조합은 사회적 일자리 지원사업의 종료 시한이 2008년 도래함에 따라 기존의 사업을 재정비하고 일자리 사업단을 분리하여 ‘사회적 기업’으로 재출범했다. 2008년 4월 당시까지 조합에서 운영해 오던 영농지원조직인 ‘생명농업지원센터’를 농협에서 분리하여 비영리민간단체로 설립한 후 이를 농촌형 사회적 기업으로 발전시킨 것이다.
- 그리고 ‘사회적 기업육성법’과 농식품부 정책사업에서 실시하는 사업을 유치할 수 있는 자격을 동시에 갖추기 위해 2009년 농업회사법인으로 전환하였으며, 이 과정에서 사회적 기업 참여 조합원들은 자본금 1천만 원을 직접 출자하여 구성하고 피고용자이자 주주로서 ‘생명농업지원센터’ 농업회사법인 설립에 참여했다. 그 결과 2008년 15명에서 19명의 사회적 일자리 사업을 추가 배정받아 총 34명의 유급직원을 보유하게 되었다.
- 생명농업지원센터의 대표는 조합 직원이 담당하고 있으며, 농협에서 경영자를 파견하는 형태를 취하고 있다. 아울러 사회적 기업의 안정적인 운영과 사업확대를 위해 고삼농협에서 1억 원을 출자한바 있다.
- 생명농업지원센터는 고삼농협 조합장, 안성시농업기술센터소장, 고삼면장, 참여자 대표 등으로 구성된 운영위원회를 두고, 이 위원회에서 사회적 기업의 운영방향을 설정하고, 대외적인 운영방안을 협의하도록 정하고 있다. 전체 유급직원 34명 중 27명(79%)의 일자리를 취약계층에게 제공하고 있다. 취약계층은 고령자 15명, 저소득층 6명, 장애인 6명이며, 비취약계층은 7명이다. 소득 창출 현황은 2009년 총급여액 기준 5억7백6십만 원의 소득을 창출한 것으로 집계된다.

14) 농정연구(계간지), 2010년 겨울호

- 생명농업지원센터의 주요사업은 친환경 양곡 사업, 친환경 농자재 생산 및 배송, 친환경 영농체험, 친환경 전통문화체험 등 친환경 농업 부문으로 특화했다. 친환경 농업 부문 서비스 상품의 주요 수요처는 지역 친환경 농가와 농협, 도시 소비자, 특히 어린이 초등학교로 정했다.
- 고삼농협과 생명농업지원센터는 모두 지역의 조합원이 출자한 사업체이며, 조합은 생명농업지원센터의 후원자이자 주요 이용자의 관계로 각각의 위상을 정립했다. 이로써 고삼농협은 지역의 사회적 기업을 재정적으로 후원하고, 인력을 무상으로 파견해주며, 사업을 발주하여 일자리를 제공하고, 공동으로 사업을 개발하기도 하며, 시설·장비를 공동으로 이용하는 지역의 농협과 사회적 기업의 새로운 지역사회 관계를 창출했다.

#### ○ 동종협동조합과의 협력 (안성사업연합)

- ‘협동조합간 협동’은 1966년 국제협동조합연맹이 개정한 협동조합의 원칙에서 처음으로 신설되었다. 하지만 한국의 농협에 있어 농협간 협동은 1999년 안성지역의 6개 농협이 안성지역농협사업연합으로 출범함에 따라 연합사업이란 협동모델이 처음 도입되었다.
- 안성지역농협사업연합은 우선 공동사업 추진이 비교적 용이했던 사료, 유류, 장제 등 구매사업을 중심으로 추진하였고, 2000년에는 안성관내 13개 농협 전체로 참여농협이 확대되었다. 일부 다른 지역에서 이를 벤치마킹하여 구매연합사업을 추진하기도 하였다.
- 안성마춤농협의 주요 추진과정을 살펴보면 아래표와 같다.

[표 34] 안성마춤농협 추진경과

년도	경과
1999년	안성지역 6개조합이 ‘안성지역농협사업연합’을 운영, 구매연합 실시
2001년	지자체 최초로 브랜드 사용에 관한 조례 제정
2004년	전국 최초 양곡 공동마케팅 도입
2006년	안성마춤농협조합공동사업법인 창립(14개 조합)
2007년	서안성농협 탈퇴
2010년	안성축협 탈퇴
2011년	안성인삼농협, 양성농협, 안성과수농협 탈퇴

- 현재 주요 사업부문으로 안성마춤 라이스센터, 축산물 물류센터, 안성마춤거점산지유통센터, 안성마춤 신선편이 센터, 안성마춤 갤러리, 공동구매 등이 있다.
- 하지만 2009~2010년 쌀값폭락에 따라 적자가 누적되었고 참여조합이 출자비율에 따라 손실을 메꾸다보니 조합원 반발이 발생하였다. 또한 ‘농민들의 참여가 배제되고 견제와 감시의 사각지대로 만들어진 조직’, ‘책임경영은 없고 주먹구구 중구난방의 경영’, ‘크고 작은 부정과 사고’, ‘사업의 적자는 고스란히 출자농협에 전가되는 조직’, ‘농산물을 싸게 사려고만 하는 곳’ 이라는 비난도 제기되고 있다.
- 이는 ‘참여 이해관계자들이 협동조합간 협동에 대한 이해가 부족한 가운데 연합사업이 무리하게 추진되었고, 협동을 강화하는데 힘을 쏟기보다 정부 보조금을 통한 규모화를 중심으로 사업을 추진하다보니 실적이 좋을 때는 문제가 없는 것처럼 보이다가 어려움을 겪게 되자 참여조합이 탈퇴하는 등 문제가 봇물처럼 터져나오고 있는 것이다’는 비판의 목소리도 나오고 있다.

#### ○ 이종협동조합과의 협력 (의료생협)

- 고삼농협은 이종협동조합과의 협동에 있어서도 우리나라 농협의 시초라고 할 수 있다. 일반인에게는 협동조합이라는 말조차 생소하던 시기인 1990년대부터 안성의료생활협동조합(이하 ‘안성의료생협’)과 협동조합 간 협동사업을 추진했다.
- 안성의료생협은 1987년 고삼면 가유리 주말진료소 활동을 모체로 1994년 안성농민위원회를 개원하고, 안성농민한의원을 인수함으로써 안성 지역에서 의료부문 생활협동조합 사업을 전개하기 시작했다. 2002년 생협치과의원 개원, 2003년 ‘우리생협의원’을 개원함으로써 2010년 현재 의료사업부 산하에 4개 의원과 가정간호사업소를 보유하고 있으며, 안성지역 소규모 구역 단위 건강모임과 보건예방활동을 전개하고 있다.
- 고삼농협의 조현선 조합장은 1994년 안성의료생협 창립과정에서부터 집행위원장으로 핵심적인 역할을 수행하였고, 고삼농협의 조합원들도 의료생협의 조합원으로 참여하는 등 설립과정에서부터 주도적으로 참여하였다. 또한 고삼농협은 안성의료생협에 준조합원으로 가입하여 활동하면서, 조합원 건강검진 기회를 확대하기 위해 1996년부터 1998년까지 3년 간 매년 천만원씩 출자하여 농협 원로조합원의 건강검진을 의뢰하였다. 그 계기는 안성의료생협이 출자금 10만 원 이상 보유 조합원에게 연간 1회 무료 건강검진 서비스를 제공하기로 결정한 데서 비롯됐다.

- 그런데 고삼농협의 조합원 건강검진 기회 제공 노력은 1999년부터 현재까지 법률적 제약사항에 묶여 중지됐으며, 안성의료생협의 소규모 지역 단위 건강모임과 보건예방활동에 참여하는 수준에 머물고 있는 상태다. 이유는 ‘소비자생활협동조합법’이 1999년 시행된 이후 안성의료생협에서 비조합원에 대한 의료행위를 할 수 없게 되었기 때문이었다. 이에 따라 의료생협과 협동조합 간 협동을 통한 조합원 편익 제고 노력을 더 이상 수행할 수 없게 되었다. 이러한 측면에서 한국 소비자생활협동조합법의 개정이 필요하다.
- 이후 의료생협과의 조직적 협력관계는 많이 줄어들었지만 이는 고삼농협의 조합원이 의료생협의 조합원으로 참여하는 경우가 많기 때문에 그다지 사업적 협력을 할 필요가 없어졌기 때문이기도 하다.
- 하지만 지금도 의료생협의 주거래은행은 고삼농협이다. 고삼농협 임직원은 의료생협에서 건강검진을 받고 있다. 2004년 고삼농협이 사회적 일자리사업을 시작하게 된 것도 의료생협의 돌봄서비스 사업을 벤치마킹한 것이다.

#### ○ 사회적경제협의회의 설립을 통한 네트워킹의 활성화

- 지난 3월 안성의 취약계층 일자리 제공 및 지역공동체 발전을 위한 ‘안성 사회적경제 협의회’가 창립하였다. 안성 사회적경제 협의회는 안성에서 활동중인 (예비) 사회적기업, 마을기업, 협동조합 등 16개 기업 및 단체가 회원으로 참여했으며, 사회적 경제주체들의 활발한 교류와 공론화를 촉진해 지역사회의 공감대를 확산하고, 안성내 사회적경제의 발전과 지역활성화를 목적으로 활동하고 있다.
- 현재 협의회는 안성의료생협이 간사단체로서 운영을 총괄하고 있으며, 사회적기업간 정보와 자원 공유, 공동사업 등을 추진하고 있다.

## 2) 협력 활성화를 위한 과제

- 안성지역이 농협간 협동, 농협과 이종협동조합간 협동의 시초이며 모범사례로 일컬어지고 있지만 여전히 지역내 협동사회경제의 토대는 미약하고 협력을 활성화하기 위한 과제 또한 만만치 않게 제기되고 있다.

#### ○ 첫째, 농협사업연합의 혁신이 필요하다.

- 1999년 6개 농협으로 시작된 안성지역 농협사업연합이 2006년 14개 조합이 참



여하는 조합공동사업법인의 설립으로 이어졌고 농협간 협동의 모범으로 불리워지며 많은 정부정책사업을 수행하면서 상당한 규모화를 이루었다.

- 하지만 2007년 이후 6개 조합이 탈퇴하였고, 크고 작은 부정과 사고가 발생하였으며, ‘농민들의 참여가 배제되고 견제와 감시의 사각지대로 만들어진 조직’, ‘책임경영은 없고 주먹구구 중구난방의 경영’이라는 비난 또한 제기되고 있다. 조합장 선거에 출마한 후보가 탈퇴를 공약으로 내거는 경우도 있었다.
- 이것은 ‘협동조합간 협동에 대한 이해가 부족한 가운데 연합사업이 무리하게 추진되었고, 협동을 강화하는데 힘을 쏟기보다 정부 보조금을 통한 규모화를 중심으로 사업을 추진하다보니 실적이 좋을 때는 문제가 없는 것처럼 보이다가 어려움을 겪게 되자 참여조합이 탈퇴하는 등 문제가 봇물처럼 터져나오고 있는 것이다’는 비판의 목소리에 귀를 기울이고 협동조합의 정체성을 다시금 되돌아 보면 안성지역 농협조합공동사업법인이 협동조합간 협동의 모범으로 자리잡을 수 있도록 더한층 혁신할 필요가 있을 것이다.

○ 둘째, 개별법에 의해 설립된 기존 협동조합이 신생협동조합의 육성, 발전을 지원할 필요가 있다.

- 현재 의료생협이 중심이 되어 안성 사회적경제협의회를 구성하였고, 지역내 16개 사회적기업들간의 정보와 자원공유와 같은 기초적인 네트워크 사업을 전개하고 있다. 신생협동조합, 사회적기업, 마을기업 등 공동체를 지향하는 경영체들의 특성상 이윤추구를 주목적으로 하기보다 지역사회 주민의 필요와 요구를 실현하는데 초점을 두다보니 경영체로서의 지속성을 유지하는데에는 많은 어려움을 겪고 있다.
- 따라서 농협, 신협 등 선배협동조합들이 경영노하우를 전수하거나 지자체와 함께 공동의 기금을 조성하여 설립과 운영을 지원하는 등 신생협동조합을 포함한 공동체경영체를 지원하는 역할을 수행할 필요가 있다. 특히 이같은 활동은 지역민의 삶의 질 향상을 통해 지역사회에 기여할 수 있을 것이고, 공정과 연대를 추구하는 협동조합 본연의 역할에도 부합하는 사업이라고 할 수 있을 것이다.
- 예를 들어 안산화량신협은 2층짜리 건물을 제공하여 생협, 신협, 의료생협이 한 건물을 사용하고 있고, 신협에서 고객선물은 생협치과 스케일링권으로 하는 등 협동조합간 거래를 통해 지속적 경영을 보장하고 있다.

## 2. 괴산지역

### 1) 협력의 사례

#### ○ 생산자협동조직의 육성과 협력 (작목반, 영농조합법인)

- 그동안 작목반은 보조금 타기 위한 조직으로 전락해왔다. 이름만 협동조합이고 작목반이었지 실제로 협동을 실천함으로써 조합원의 이익과 작목반원의 이익을 실현했던 조직은 별로 찾아보기 어렵다. 하지만 불정농협은 제대로 된 작목반을 조직하는데 노력을 기울이기 시작했다.
- 전국 논콩생산 1위의 주역 - 콩 작목반 : 괴산군은 지난 3년간 전국 1위의 논콩 확대사업 성과를 기록하였으며, 2010년 불정면 두촌논콩작목반이 전국 최우수조직으로 평가를 받았고, 2011년에는 불정면 창산논콩작목반이 우수조직으로 평가를 받는 등 논콩 생산면적이 갈수록 확대되고 있다. 현재 불정농협 관내 논콩 생산량은 전국 생산량의 약 9%를 차지하고 있다.
- 이같은 성과는 불정농협내 콩작목반이 농협과의 적극적인 협력속에 생산을 잘 조직하고 있기 때문이라고 할 수 있다.

[표 35] 괴산군 논콩 확대사업 성과

연도	농가 수(호)	면적(ha)	비고
2010년	136	90.5	불정면 두촌논콩작목반 전국 최우수조직 선정
2011년	509	250	불정면 창산논콩작목반 전국 우수조직 선정

※자료 : 괴산군 행정자료

[표 36] 불정농협 GAP인증 콩 생산현황

생산자단체명	품목	등록 농가 수	재배면적(ha)	생산계획량(톤)
알콩달콩작목반	콩	91	210	632
감물달콩작목반	콩	165	66	197
불정알콩작목반	콩	194	133	399
합계	콩	450	409	1,228

※자료 : 농산물품질관리원

- **과수 작목반의 조직** : 복숭아 공선출하회는 2009년 설립되었고 현재 복숭아를 재배하는 130여 농가중 64농가가 참여하고 있다. 과거에는 불정농협이 과수판매 사업에 전혀 신경쓰지 않았기 때문에 복숭아 농가 대부분이 충북 원예협동조합 소속의 작목반이었다. 하지만 원예협동조합측이 대농우대정책으로 일관하고 그에 따라 소농이 피해를 보게 되자 2009년에 불정농협 소속의 출하회로 새로이 설립한 것이다.
- 복숭아 출하회는 1년에 12회 정도 출하회 운영위를 한다. 그중 절반정도의 회의에 조합장, 전무, 또는 담당팀장이 참석해서 작목반의 요구사항을 청취하고 업무협의를 한다. 이를 통해 불정농협의 복숭아 관련 사업은 복숭아 농가에게 필요한 사업들로 채워지게 된다. 2006년 조합에서 원예기사를 스카웃해오게 된 것도 과수 농가들의 요구에 따른 것이다.
- 이렇게 해서 설립된 공선출하회에 가입한 조합원들의 경우 이전보다 농가수취가격이 20% 정도는 상승했다.
- **흙사랑영농조합법인과 협력** : 남무현 조합장 취임초기 조합이 경제사업 어려움을 겪고 있을 때 흙사랑영농조합법인은 건조저장시설이 부족한 조합을 위해서 지자체로부터 보조받은 시설을 공동사용할 수 있도록 하여 경제사업을 도왔다. 또한 조합이 생협과 연계를 가질 수 있도록 지원하기도 하였다.

○ 동종협동조합과의 전략적 협력, 불정농협이 주도하는 사실상의 콩 연합회

- 2012년 3월 불정농협은 8개 농협(관내 3개 농협, 관외 5개 농협)과 전략적 업무계약을 체결하였고 이들 지역의 콩까지 수매하고 있다. 2010년 다른 지역 두 개 농협에서 매입하던 것이 2011년에는 관내 3개 농협으로 늘어났고 2012년에 8개 농협으로 확대된 것이다.
- 또한 불정농협은 국내에서 거의 유일하게 CJ, 풀무원 등 국산콩 가공업체들이 요구하는 기준에 따라 선별작업을 할 수 있는 곳이다 보니 시장교섭력을 갖게 되었다. CJ가 1년에 필요한 국산콩은 5,000톤 규모라고 한다. 불정농협은 2011년산 콩 1,300톤을 CJ에 공급한바 있다.
- 2013년 유통종합처리장(SPC)이 가동됨에 따라 7,000톤까지 처리할수 있게 되는데 이를 위해 향후 계약재배 농협과 작목반을 더 늘릴 계획이다. 이렇게 된다면

명실상부한 중부권 공유통의 집결지이자 사실상의 품목연합회인 콩연합회 기능은 더욱 강화될 것으로 예상된다. 농업계에서 농협개혁의 주요 방안중 하나로 얘기되어왔던 전국단위 품목별 연합회를 지역농협이 주도하여 만들어내고 있는 것이다. 그동안 일반적인 형태였던 농협중앙회 주도형 연합사업이 아니라 지역농협 주도형 연합사업이 성공적으로 정착하고 있는 것이다.

[표 37] 참여 농협 및 작목반 현황 (2012년)

구분	괴산군 외 농협	괴산군 내 농협	불정농협 내 농가조직
참여조직	음성농협, 증평농협 함창농협, 대야농협 김제원예농협	군자농협 괴산농협 청천농협	알콩달콩작목반, 불정알콩작목반, 감물달콩작목반, 불정친환경작목반, 감물친환경작목반, 괴산친환경작목반 흙사랑영농조합법인 논밭분과

#### ○ 이중협동조합과의 협력

- 남 조합장은 당선이후 초기부터 생활협동조합(이하 생협)과의 연대에 신경을 썼다. 생협이 일반 영리기업이 아니라 협동조합이고 공정과 연대의 가치를 중시하므로 협동조합으로서 협력해야 한다고 생각했기 때문이다. 물론 친환경농산물의 판로를 확보하고자 하는 목적도 있었지만 판매처만을 생각했다면 친환경농산물을 판매하는 일반영리기업을 선택 할 수도 있었을 것이다.
- 거래하던 초기에는 생협이 아직 정착단계가 아니어서 자금부족으로 어려움을 겪기도 했는데 불정농협에서 도움도 많이 주었다. 생협이 구매자금이 부족해서 벼 구매자금을 지원해주기도 했고, 담보를 받지 않고 외상거래를 했다가 중앙회가 불법대출이라고 징계를 내리는 등 우여곡절도 있었다. 하지만 그 과정에서 신뢰가 쌓여 이제는 아이쿱(iCOOP)생협연대와 상생하는 동반자 관계가 되었다. 2011년에는 친환경농산물 생산소비협약을 체결해서 매년 20여억원에 달하는 공급계약을 하기도 하였고, 아이쿱(iCOOP)생협연대와 괴산군이 연계추진하고 있는 유기식품클러스터 사업에도 참여하고 있다. 그리고 지금도 불정농협의 사외이사는 前아이쿱 생협연대 대표가 맡고 있다.

#### 2) 협력활성화를 위한 과제

○ 첫째, 지역내 다양한 생산자협동조직과의 협력을 강화할 필요가 있다.

- 괴산지역에는 사회적기업, 마을기업, 영농조합법인, 공동체 등 다양한 생산자협동조직이 있는데 불정농협이 이같은 자발적 생산자협동조직과의 협력관계를 강화하여 이같은 공동체 경영체들의 지속성을 보장할 필요가 있다.
- 공동체 경영체들의 특성상 경영관리시스템, 재원마련, 판로확보 등에 있어 어려움을 겪는 경우가 다수 발생하는데 지역의 농협이 이를 지원함으로써 상생하는 것이 조합원의 삶의질을 높이는데 있어서도 도움이 될 것임.

[표 38] 괴산지역 주요 생산자협동조직 현황

구분	사회적기업	마을기업	생산자조직
조직	흙살림, 흙살림푸드, 흙사랑영농조합법인	지우영농조합법인, 깨가쏟아지는마을 무지개영농조합법인	눈비산마을, 솔피유기농영농조합법인 괴산한우가족영농법인, 한 살림축산 영농법인, 괴산장터영농조합법인, 사 현네보름영농조합법인, 칠성유기농공 동체, 한들자연농원, 영농조합법인

○ 둘째, 의료복지, 도농교류, 문화예술 등 다양한 협동조합 설립의 지원

- 농촌지역은 의료와 복지의 사각지대다. 보건소축소통폐합으로 의료기관이 줄어드는데다 교통여건까지 좋지 않아서 원로조합원들의 경우 아파도 병원 다니는 것마저 힘든 상황이다.
- 안성의료생활협동조합의 사례에서도 알 수 있듯이 농민들의 의료복지를 향상시킬 수 있는 협동조합을 만들어 의료사각지대에 놓여 있는 조합원들의 어려움을 해결해 나갈 필요가 있다.
- 농촌지역은 교육문화 역시 소외된 지역이다. 폐교를 활용해 커뮤니티 센터를 설립하고 생태문화 체험프로그램 등 도시와 농촌이 함께 할 수 있는 프로그램을 개발해 도농교류를 활성화는 공간으로 도농순환센터를 만들고 전통 음식만들기 체험, 야생화축제, 음악 페스티벌, 삶을 가꾸는 예술 교육 등 다양한 문화예술 활동도 지역민의 삶의질을 높이는데 큰 도움이 될 것이다.
- 이제 불정농협이 경제사업의 정착을 기반으로 이같이 지역사회의 다양한 협동조합의 설립을 지원하는 등 지역사회의 문제를 해결하는데 나름의 역할을 해나가는 것이 필요할 것이다.

### 3. 완주지역

#### 1) 협력의 사례

##### ○ 생산자협동조직과의 협력 (작목반)

- 2005년 국영식 조합장이 취임하기 전에 고삼농협에는 작목반이 50여개에 달했다. 딸기작목반만 6개에 달했다. 이는 과거 정부 보조금을 타기 위해 형식적으로 설립한 작목반이 난립했기 때문이다.
- 이에 따라 조합에서는 2005년부터 작목반을 통합하고 실제 생산협동을 조직하는 작목반으로 재편해나갔고 현재는 친환경벼, 딸기, 수박, 양파, 마늘 등 22개의 작목반이 활동하고 있다.
- 조합에서는 작목반의 활동을 적극 지원하고 있는데 가장 중심적인 지원사업은 교육이다. 선진지견학, 기술교육 등 품목별 교육은 타농협의 세배는 하는 것 같다는 얘기가 나올 정도로 교육비가 모자랄 지경이다.
- 또한 작목반 회의에 조합 직원이 참여하여 작목반의 요구를 조합사업에 반영하기 위해 노력하고 있고 작목반 운영과정을 통해 해당 품목을 대표할 수 있는 조합원이 조합의 이사나 감사 등 임원으로 진출할 수 있도록 힘쓰고 있다.

##### ○ 동종협동조합과의 협력 (연합사업)

- 고산농협의 경제사업이 성과를 내기 시작하면서 정부 정책사업을 집중유치하게 되자 완주관내 10개 농협간에는 불만의 목소리도 있었고 시기어린 시선으로 바라보는 경향도 존재하였다. 이에 따라 농협간 연합사업이 활성화되지 못했다고 볼 수 있다.
- 하지만 완주군 조합공동사업법인이 올 3월 지역 내 5개 농협(봉동·용진·고산·운주·화산)과 3개 영농조합(봉동 생강생산자연합회·완주봉상생강·이슬유통)이 모두 약 10억원을 출자하였고, 설립과정에는 완주군 뿐만 아니라 고산농협이 주도적 역할을 수행하였는데, 대표이사 역시 고산농협의 상무가 맡기로 하였다.
- 물론 이 연합사업이 농협간 협동의 모범으로 활성화될 수 있을지 아니면 정부정책사업수행을 위한 통로로 활용되는데 그칠지는 지켜보아야 할 것이다.
- 조합공동사업법인은 관내 원예농산물의 브랜드화를 통한 마케팅, 시설통합관리(수발주관리, 시설별 물량배정 등), 통합마케팅 브랜드 관리 등을 통해 완주군 원

예농산물의 마케팅 경쟁력을 강화함으로써, 생산농가의 소득안정화를 목적으로 하고 있다.

- 법인은 생산조직의 규모화·전문화·조직화 전략을 통해 다양한 사업들을 추진할 계획인데, 특히 딸기·수박·꽃감·생강·양파 등 5개 전략품목 중심으로 공선출하회를 조직해 생산된 농산물 전량을 취급할 예정이다.
- 완주군은 현재 성공리에 추진하고 있는 영세소농을 위한 로컬푸드 정책과 함께 전업농의 통합마케팅 조직 활동으로 완주 농업발전의 양대 축을 이루고자 한다.

#### ○ 이종협동조합과의 협력

- 아이쿱생협과는 2005년부터 거래를 시작하였고 2011년과 2012년에는 연간 100억원이 넘는 생산소비협약을 체결하고 벼 및 잡곡 230톤, 무항생제한우 1,200두, 백태 350톤 등을 공급하였다.
- 고삼농협은 지역을 경종과 축종이 순환하는 친환경농업의 거점으로 만들기 위해 노력하고 있는데 소비자생활협동조합과의 전략적 협력관계를 형성함으로써 지역 내에서 생산된 안전농산물의 안정적인 판로를 확보하고 있다.
- 또한 관내 타지역에서 생산되는 친환경농산물도 생협에 공급함으로써 타지역 친환경농가들의 판로도 지원하고 있다.

#### ○ 지자체가 농촌활력을 위해 육성중인 공동체 사업체와의 협력 부진

- 완주군은 2009년부터 소농을 살리고 농업활성화와 농촌활력증진을 위해 마을공동체회사, 커뮤니티비즈니스, 두레농장 등 공동체 사업체를 육성하고 있다.
- 완주군은 지난 4년간 맛있는 마을 39개소, 멋있는 마을 21개소, 참살기좋은마을 41개소, 파워빌리지 17개소를 지정 육성하였는데 중복지정마을을 제외하면 마을공동체사업을 하고 있는 마을은 약 100여개소이다. 2010년부터 시작한 커뮤니티비즈니스는 청소년인문기행, 북카페, 전통문화체험, 채식레스토랑, 노인일자리, 이주여성일자리 등의 사업으로 약 30개소가 설립되어 활동중이다. 두레농장은 마을단위로 노인일 자리를 창출하는 사업으로 현재 8개 농장이 운영중이며 콩나물, 버섯, 수박, 토종닭, 블랙베리 등을 재배하고 있다.
- 하지만 지자체가 육성중인 공동체 사업체와 지역 농협간에는 협력이 이루어지지 않고 있다.
- 물론 현재 시장유통을 통한 규모화전략을 주된 사업으로 전개하고 있는 농협의

경제사업과 소농을 위한 지자체의 공동체 육성지원사업의 영역이 구분되기는 하지만 농협 조합원의 대다수가 영세소농이라는 사실은 지역의 농협이 소규모 농촌공동체의 육성과 지원사업에 좀더 협력할 필요가 있을 것이다.

## 2) 협력 활성화의 과제

○ 첫째, 지역 농협의 혁신이 필요하다.

- 협동조합으로서의 정체성을 상실했다는 비판을 받고 있는 농협이 정체성을 회복하고 혁신하는 것은 매우 시급하다고 할 수 있다.
- 특히 지역의 농협이 혁신함에 있어 전체 조합원을 대상으로 사업을 추진하는 것은 중요하다고 할 수 있다. 예를 들어 조합원이 생산한 농산물을 제값받고 잘 팔아주는 데 있어 규모화 되어 있는 소위 상업농외에 다수를 차지하고 있는 영세소농과 고령농의 소득을 보장하기 위한 경제사업의 추진이 필요하다는 것이다.
- 또한 읍면단위를 사업구역으로 하고 있는 지역의 농협이 자기 사업구역을 넘어 시군단위 지역농업농촌 전체를 바라보는 비전속에 사업을 추진할 필요가 있을 것이다.

○ 둘째, 지역 농업농촌을 혁신함에 있어 지역의 농협과 지자체간 협력관계를 형성하고 강화하는 것이 중요하다.

- 농업농촌에 활력을 불어넣고 소득향상 및 삶의질을 개선하기 위한 농업농촌재편 전략을 추진함에 있어 행정과 농협이 협력하는 것은 매우 중요하다.
- 이는 정책과 예산의 집행권한을 갖고 있는 지자체와 농민조합원의 생산협동조직이며 농촌지역내 막강한 물적, 인적 자원을 보유하고 있는 지역의 농협이 상호협력하여 정책과 예산을 효과적으로 사용할 때 농업농촌의 새로운 혁신이 가능할 수 있기 때문이다.



## 4. 아산지역

### 1) 협력의 사례

#### ○ 생산자협동조직간의 협력(생산자연합회-푸른들영농조합법인)

- 한살림아산시생산자연합회는 1987년 아산시 음봉면 산정리의 9농가(19명)가 참여하는 한마음 공동체를 결성하여 한살림에 공급하던데서 시작되어 1996년 설립되었다. 초기 아산지역내 면단위 작목반이었던 한마음공동체, 가람공동체, 히타수도작 생산자회 그리고 풍물패 후원회 등 4개 조직이 생산자 연합회로 발전한 것이다. 초기 회원농가는 약 30여명 정도였으며, 2002년에 8개 지회, 2003년에 10개 지회로 확대하였다.
- 그리고 생산자연합회는 1999년에 주요 회원들이 1,000만원을 출자하여 「푸른들영농조합법인」을 창립하였다. 초기 무농약 콩나물 300봉을 한살림에 공급하는 것을 책임지면서 활동을 시작하였으며 장기적으로 아산시 친환경 농산물의 유통, 가공과 판매를 담당하기 위해서 설립하였다.
- 또한 출자금에 대한 배당 10% 이외에는 전액 재투자한 자금을 바탕으로 2002년 천안아산에 한살림 소비자생활협동조합을 만들 수 있었다.
- 그리하여 생산조직으로서의 한살림 아산시생산자연합회, 유통 및 가공판매조직으로서의 푸른들영농조합법인, 소비조직으로서의 한살림 천안아산 생활협동조합의 삼위일체적 유기적 관계를 형성하게 되었고 이들 조직의 긴밀한 협력속에 아산지역의 농업을 친환경농업을 중심으로 발전시켜 나가는 단계에 놓여 있다.

#### ○ 시단위 생산자협동조직과 면단위 생산자협동조직간의 협력

- 한살림생산자연합회에서는 그동안 유통판매조직으로서의 푸른들영농조합법인의 매출이 초기 2억원 수준에서 약 260억원으로 비약적인 성장을 했지만 법인의 성장이 지역농민의 소득 수준에 미치는 영향은 미미하다는 분석을 하게 되었다.
- 따라서 시군차원이 아니라 읍면단위에서 생산자 지회별로 소규모 가공시설을 운영함으로써 일반 농민들의 사업참여를 활성화하고 공동체별 자립 자치의 기반을 구축하는 것으로 사업 방향을 정하게 되었다.
- 이에 따라 몇년전 아산시 인주면 어진고을영농조합법인이 설립된데 이어 송악면 송악골 영농조합법인이 창립되었고 울초 제터먹이 사회적협동조합이 설립되었다.

- 과거 푸른들영농조합법인에서 생산하던 콩나물의 일부는 이제 면단위 생산자협동조직에서 생산하고 있다. 푸른들영농조합법인은 앞으로 생산기능을 점차 읍면단위 소규모 생산자협동조직에 이관하고 컨트롤 기능을 담당할 예정이다.
- 읍면단위에서 생산가공사업을 하다보니 지역 농민들의 참여도 활발한 편이다. 제터먹이의 경우 음봉면의 한살림회원 이외 농민까지 생산에 참여하면서 면단위 생산자간 유대가 확대되고 공동체성도 강화되고 있다. 가공공장의 분산은 각 지역에 콩의 생산을 확대하거나 일자리 창출에 매우 중요한 기여를 하고 있으며 지역주민과 좀 더 밀착되었다는 평가다.

#### ○ 농협과 생산자협동조직과의 협력과 한계

- 아산지역 농민들은 독자적인 협동조합 건설을 통해 조합원의 경제적 요구를 실현하고 있으나 지역의 농협과도 협력관계를 유지하고 있다.
- 푸른들영농조합법인이 초기 성장하는 과정에서 음봉농협은 자금대출, 친환경농산물수매, 운송 등에 있어 많은 도움을 주었다. 초기에 수매자금을 마련할 수 없어 어려움을 겪게 되었는데 음봉농협이 자금을 지원했다. 소량의 농산물이라도 한살림으로 매일 운송해주기도 하였다. 수매는 농협이 하고 판매는 ‘푸른들’이 하는 협력도 지속되고 있다. 2006년까지는 수확 농산물을 ‘푸른들영농조합법인’ 저장고까지 운송하는 역할을 조합에 맡겨 수수료를 지급함으로서 음봉농협의 유통사업을 지원한적도 있다. 둔포농협과 영인농협이 한살림 생산자들이 생산한 친환경벼를 농협에서 수매하고 도정까지 해주기도 하였다.
- 하지만 최근에는 지역의 농협이 경제사업에 나서기 시작하면서 푸른들영농조합법인의 사업과 충돌이 발생하고 있다. 아산시가 공동사업법인을 통해 학교급식 식재료를 공급토록 하였는데 아산지역 농협들이 농협 이외의 생산자협동조직은 참여하지 못하도록 한 것이다.

## 2) 협력 활성화의 과제

#### ○ 농협의 정체성 회복과 혁신이 중요하다.

- 자발적으로 설립된 생산자협동조직의 활성화를 통해 지역농업을 재편하고 농민조합원의 삶의 질을 향상시키는데 기여하고 있지만 농협에 비해 물적 인적자원이 부족하므로 아산시 지역농업에 미치는 영향력은 여전히 작다고 할 수 있다.

- 따라서 막대한 자금과 인적자원을 보유한 농협이 농산물 생산, 가공, 유통, 판매 등에 있어 본연의 역할을 제대로 수행하고 생산자협동조직의 활성화를 지원한다면 더욱 큰 파급력을 줄 수 있을 것이다.

## 5. 홍성지역

### 1) 협력의 사례

#### ○ 다양한 생산자협동조직의 설립 및 협력

- 홍성지역의 대표적인 친환경 생산자협동조직은 홍성친환경작목회, 풀무환경농업영농조합법인, 홍성유기농영농조합법인이라고 할 수 있다.
- 홍성친환경작목회는 1993년 농약과 비료로 죽어가던 땅을 살리고자 전국에서 처음으로 주형로씨가 오리를 이용한 벼농사를 시작한 것을 이어 1994년에 19농가 31,900평에서 오리농법 단지를 만들면서 결성되었고, 지금은 220농가 80만평의 단지에서 유기농사를 함께 짓고 있다. 홍성친환경작목회는 농민 스스로 마을 단위 작목반을 구성, 홍동면내 12개 작목반으로 이루어진 연합체로 유기농사에 필요한 생산관리, 교육, 인증관리 등을 스스로 해결하고 있다.
- 풀무환경농업영농조합법인은 풀무생협에서 생산영농사업을 하기 위해 2004년 설립하였다. 처음에는 단일 영농조합법인이었으나 현재는 품목별(주곡, 축산, 채소)별 독립법인화를 이루었다. 회원은 400여명 수준이고 이중 홍동면 조합원은 90명 정도이다.
- 홍성군 장곡면에 있는 홍성유기농영농조합법인은 2005년 설립되었으며, 지역의 자연순환농업을 실천하며 지역농업공동체를 지향하는 친환경 농축산물 생산자들의 조직이다. 1997년부터 유기농업을 시작하여 지금은 유기농업 쌀작목반, 친환경 채소작목반, 무항생제 한우작목반에서 친환경 농산물과 축산물을 생산하고 있다. 조합원은 20명으로 시작하여 현재는 85명이고 이중 실제 생산하는 조합원은 50명 정도이다. 쌀, 채소, 축산 등의 품목을 생산하며 매출은 28억원 정도이다.
- 홍성 지역내 주요 생산자협동조직은 위 3개 조직은 초기에는 생산조직간 연대가 이루어졌다. 유기농영농조합법인에서 생산한 벼를 풀무환경농업영농조합법인에서도 정해주기도 했다. 하지만 지금은 독자성이 강해졌다. 홍성친환경작목회는 농협과 풀무환경농업영농조합법인은 아이쿱생협과 유기농영농조합법인은 두레생협과 연계를 맺으며 수매, 도정, 판매 문제를 해결해가고 있다. 따라서 아시아 오리농업대회와 같은 지역 행사를 공동으로 준비하고 진행하는 수준의 연대활동으로 제한되고 있다. 특히 군 전체차원으로 연대의 틀을 확대하기 위해 홍성 친환경농업인연합회를 결성하였지만 풀무환경농업영농조합법인 소속 조합원들은 참여하지 않아 협력관계가 제한적이라고 할 수 있다. 특히 이같은 연대의 제한은 지역농업

에 있어 지역의 범위, 소농과 고령농에 대한 입장, 협동조합의 경쟁력과 규모화 정책에 대한 이견 등에서 발생하였다.

#### ○ 풀무학교와 지역사회와의 협력

- 홍성지역은 홍동면을 중심으로 다양한 농촌 지역 활동이 이루어져 왔다. 이러한 활동들은 1958년 “더불어 사는 평민”을 교훈으로 시작된 풀무학교와 지역에 배출된 졸업생들이 중심이었다.
- 개교 50년에 접어든 풀무학교는 지역과 호흡하는 학교를 만들어가고 있다. 졸업생이 1200명이고 그 중 250여 명이 지역에 남아서 각자의 역할을 하고 있다. 지역 내 다양한 단체, 기관과 박자를 맞춰 함께 지역의 발전도 도모하고 있다.
- 유기농에 앞장서는 이들도, 10여개가 넘는 각종 주민조직에서도 풀무학교의 졸업생들이 주축이 되어 참여하고 있다. 그야말로 지역조직의 부화장으로서 풀무학교가 제 역할을 하고 있는 것이다.
- 풀무학교 뿐만이 아니다. 홍동면에는 초등학교부터 전문학교까지 웬만한 교육시설은 다 갖춰져 있다. 더욱이 그들은 하나같이 지역을 향해있다. 지역에서 학생을 받고 지역주민과 함께 호흡하는 지역학교가 되는 것이 목표이다.
- 풀무환경농업전문학교는 2년제 전공과정으로 운영되는데 주민들의 평생교육장이 되고 있다. 풀무생협 조합원들도 의무적으로 조합의 정신 등을 여기서 교육받고 있다. 홍성군의 다른 면장들이 젊은이들을 추천해서 유기농의 모든 과정을 기술센터와 더불어 이 곳에서 교육받을 수 있도록 한다.

#### ○ 다양한 공동체와 협동조직간의 협력

- 1975년부터 시작된 친환경농업을 비롯하여 1960년대부터 풀무신협, 풀무생협, 도서조합, 농기계조합, 대체에너지연구소 등 다양한 협동조합들이 시도되었고 이를 통해 지역내의 다양한 커뮤니티가 만들어져왔다. 90년대 후반 문당리, 금평리 등의 마을 만들기 사업이 주목을 받기도 하였고, 이러한 활동의 연속선상에서 2000년대 이후에는 운월리를 중심으로 풀무학교생협, 느티나무 현책방, 논배미, 가꿈, 꿈뜰, 밝맑도서관 등 풀무학교 전공부 졸업생들을 기반으로 한 다양한 창의적 활동이 지역내에서 이루어져 왔다.
- 최근 홍동면에는 여러 협동조직들이 형성한 연결망 안에서 중간지원조직 역할을 담당하는 ‘지역센터 마을활력소’가 설립되어 네트워킹의 중요 역할을 담당하고

있다.

- 또한 2012년 홍성지역내 사회적기업, 마을기업, 협동조합, 자활, 사회복지, 문화 등 관련 23개 단체가 참여하는 홍성 협동사회경제네트워크가 창립되고 회원단체 간 네트워크 사업, 공동사업, 교육사업, 후발조직 지원사업 등을 전개하고 있다.

#### ○ 생산자협동조직과 농협, 생협과의 협력

- 홍성친환경작목회 회원들이 생산하는 유기재배쌀은 모를 심기 전에 이미 생산계획량과 수매가격이 홍동농협과 계약이 이루어져, 판매 걱정 없이 수확과 동시에 홍동농협에서 전량 수매하고 판매해 농민들이 안심하고 안전한 농산물 생산에만 전념할 수 있는 제도가 만들어져 있다.
- 이 같은 계약재배과정에서 친환경쌀 판매의 어려움에 따라 홍동농협이 적자를 보는 경우도 발생하였으나 사업의 지속을 위해 조합의 적자분을 작목회 회원들이 공동분담 한 바 있고, 당초 마을영농조합법인을 통해 운영하던 친환경쌀 RPC도 협의하여 농협으로 이관하는 등 협력을 지속하기 위해 노력해왔다.
- 또한 홍동농협이 유기질 비료공장운영, 유기질 자재인증, BM활성수플랜트 운영 등으로 믿을 수 있는 유기자재를 조합원에게 공급하고 있다.
- 한편 홍성유기농영농조합법인의 경우에는 두레생협에서 풀무환경농업영농조합법인인 아이쿱생협에서 수매자금 지원, 도정, 판매 등을 일관해서 지원하고 있다.

#### ○ 신협과 생산자협동조직과의 협력

- 풀무신협은 조합원의 다수를 구성하고 있는 농민조합원이 총회에서 믿을 수 있는 사료구입을 요구하였기에 신용협동조합임에도 불구하고 1982년부터 사료사업을 시작하게 되었다.
- 사료사업 당시 신협은 직원 8명중 4명이 사료사업을 하였는데 인근 예산에서 사료를 사다 농가에 일일이 배달하였고 회계관리도 철저히 하는 등 열심히 하였고 농가의 호응도 좋아 지금까지 사료사업을 계속하고 있다. 지금도 TMR사료를 한 달에 800톤 가까이 판매하고 있다.
- 또한 풀무신협은 신협만으로는 조합원 농민을 돕고 함께 하는데 한계가 있다는 고민을 여러해 동안 해오다가, 1996년 생산자 조합인 풀무신협 부속영농조합법인 ‘미생이 세상’을 설립하였다. 풀무영농조합법인은 미생물을 이용한 비료, 농약, 사료 등 관련 제품을 만들고 있는데 2005년 미생물공장을 준공, 2006년에

‘미생이세상’이라는 상표의 축산용, 농업용 보조사료를 생산 판매하고 있다.

## 2) 협력 활성화를 위한 과제

○ 첫째, 생산자협동조직간 협력관계를 강화해야 한다.

- 홍성친환경작목회, 풀무환경농업영농조합법인, 홍성유기농업영농조합법인 등 친환경생산자협동조직이 홍성지역을 국내 최초 최대의 유기농업재배단지로 만드는데 큰 성과를 낳았지만 지역농업과 소농 및 규모화에 대한 입장차이로 최근 생산자들의 연대가 제한적인만큼 지역내 협동사회경제구축과 농민의 삶의 질 향상을 위해 협력관계를 강화할 필요가 있다.
- 특히 생산자협동조직간 협력은 지역내 막강한 물적 인적자원을 보유한 농협 혁신의 조직적 주체를 형성하는데 있어 매우 중요하다고 할 수 있을 것이다.

○ 둘째, 농협의 정체성 회복과 혁신이 필요하다.

- 지역사회 전체를 대상으로 사업하기에는 물적, 인적자원의 측면에서 생산자협동조직의 한계가 존재하므로 지역내 다수인 영세소농의 삶의 질을 높이기 위해서는 지역 농협의 협동조합으로서의 정체성 회복이 매우 중요하다.

■ 집필자 ■

연구책임 서정민 지역재단 기획관리실장

연 구 진 이호중 지역재단 대외협력팀장, 농업농민정책연구소 녀름 연구기획팀장

연 구 진 송원규 농업농민정책연구소 녀름 연구원

연 구 진 이경태 농업농민정책연구소 녀름 연구원