

협동조합 어떻게 운영되어야 하는가?

김 정 주

건국대 농업경제학과 교수

1. 머리말

자본주의 경제체제는 능률과 경쟁을 중심으로 이루어진 사회이므로 비능률적이거나 경쟁에서 뒤진 계층은 점차 도태되고 마는 냉엄한 세계이다. 이러한 자본주의 모순을 극복하기 위하여 인간이 짜낸 지혜가 바로 협동조합인 것이다. 즉 협동조합은 자본주의 경제체제를 인정하면서 그 체제내에서 경제적으로나 사회적으로 열악한 위치에 처해있는 소규모 영세생산자나 소비자들이 자신의 생존권을 지킬 목적으로 상부상조의 정신으로 결합한 조직인 것이다. 따라서 협동조합은 그 구성원 스스로 조직의 필요를 느끼고 스스로 이를 관리 할 수 있는 능력이 있을때에 그 존재의 의의가 있는 것이다. 한국에는 농업협동조합을 위시하여 축산업, 수산업, 신용, 중소기업협동조합이 있어서 우리생활에 직·간접으로 많은 영향을 주고 있다. 이번호에서는 협동조합의 대표적인 농업협동조합을 중심으로 논의해 보기로 하겠다.

2. 협동조합의 어제와 오늘

한국 농업협동조합의 기원은 향약이나 계와 같은 전통적 민간의 상부상조활동에서 찾을 수 있다. 그러나 근대적 의미의 협동조합은 일제의 수탈정책의 일환으로 조직된 금융조합이나 산업조합과 같은 관제조합이 농업협동조합의 역할을 수행해오다가 해방과 더불어 농업은행과 농업협동조합의 2원체제가 1961년까지 지속되었다. 그후, 1961년 군사정부에 의해서 농업은행과 농업협동조합으로 통합된 현재의 농업협동조합은 수많은 시행착오를 거듭하면서 농민조합원의 경제적, 사회적 지위를 향상시킨다는 목적하에서 각종 사업을 전개하여 단시간내에 양적으로 괄목할 만한 성장을 이룩하였다.

그러나 과거의 협동조합이 조합원의 절실한 욕구에 의하여 설립 운영되는 것이 아니라 정부의 힘에 의하여 조직 육성되어 왔기 때문에 조합원과 밀착되지 못하고 있을 뿐 아니라 사업내용도 농민조합원

의 의사와는 동떨어진채 농협자체의 기반조성을 위한 수익사업이나 정부의 정책 대행사업에 치중하여 결과적으로 농민은 가난해도 농협은 살찐다거나, 농협이 정부의 시너 역할을 했다는 비난도 면치 못한 적이 있었다.

이러한 과정에서도 농협의 자립기반이 구축되어 1989년말 현재 전국 1,433개 단위농협 중 45.1%에 해당되는 775개 조합이 경제적 자립을 달성한 복지및 봉사조합으로 분류되었고 정부와도 경쟁과 대립보다는 상호보완적 관계를 유지하고 있으며 농축산물 생산 유통 소비 단계까지 깊숙히 개입되어 농업 및 농촌개발에 있어서 중대한 역할을 담당하고 있다.

더구나 최근에 들어서 정치적, 경제적 민주화의 점진적 진행과 함께 각계 각층의 욕구가 일시에 분출되면서 그 욕구가 다양해 질뿐 아니라, 설상가상으로 수입개방압력등 외부 경제여건의 변화로 농업의 기반이 흔들리는 시련이 시작되고 있는 실정에서 농·수·축협의 활동이 중요한 몫을 차지할 것으로 기대되고 있다.

특히 농·수·축협에서는 이미 조합장의 직접선거를 치렀을 뿐아니라 협동조합의 연합체 성격인 중앙회장도 과거의 임명제에서 직접선거방식에 의하여 선출되는 등 소위 말하는 협동조합 민주적 관리의 원년을 시작하였다. 따라서 농·수·축협에 별다른 잡음없이 이루어진 선거결과가 과연 앞으로 다가오는 지방 의회선거 등에서 어떠한 변수로 작용할 수 있을지 비상한 관심을 모우고 있다.

한국의 협동조합은 서구제국의 전문적 업종별 협동조합과는 달리 신용, 구매, 판매, 공제, 지도사업 등 다양한 사업을 실시하는 종합적형태이다. 이는 협동조합을 구성하는 농민조합원이 특정한 작목에 전문화를 이루고 있는 전문적 형태의 영농이 아니고 미맥을 중심으로 하면서 각종 작목과 가축을 일부 도입하여 경작·사육하고 있는 복합적인 성격의 영농형태일 뿐아니라 영농규모가 영세하여 대부분의 농가형태가 가계와 경영이 확연히 구분되지 않는 복합적인 경영형태에서 연유된 것이다.

한국의 협동조합은 해당 협동조합법에서 명시한 설립목적에 따라 조합원의 경제적, 사회적 지위를 향상시키기 위하여 각종 사업을 수행할 수 있도록 규정하고 있다. 그 사업의 범위는 조합원의 생산활동은 물론 생활과 관련된 모든 분야를 거의 망라하고 있다. 현재 농협및 축협이 수행하고 있는 사업은 크게 신용사업, 경제사업, 공제사업, 지도사업으로 나눌 수 있다.

신용사업은 조합원의 생산이나 가계운동을 위하여 필요한 자금을 조달 공급하여주는 여신사업과 조합원의 여유자금을 예탁하는 수신사업으로 대별된다. 경제사업은 조합원이 생산한 농산물을 직접 또는 간접으로 판매해주는 판매사업과 조합원이 영농이나 생활에 필요한 자재 및 물자를 구매·조달해주는 구매사업 이외에도 농산물을 생산·보관하는 창고사업, 이를 운송하는 운송사업, 이를 가공하는 가공사업이 모두 경제사업에 포함된다.

공제사업은 불의의 재난이나 사고에 대비하여 농민조합원을 가입자로한 일종의 보험사업으로서 생명공제, 교육공제, 화재공제, 가축공제등 생명보험과 손해보험을 포함한다. 지도사업은 사업이라기 보다는 농민조합원에게 수혜가 돌아가는 협동조합의 각종 서어비스 활동으로서 다른 사업과는 달리 수익이 발생하지 않는 교육, 홍보, 문화행사 등에 관한 활동을 포함한다.

이러한 협동조합(단위농협)의 각종사업(표-1)에서 보는 바와 같이 1970년대 중반이후 규모면에서 급속도로 성장하였다. 즉 전국 협동조합(단위농협)의 총사업규모가 1975년에는 6,570억원이었던 것이 1989년에는 274,393억원으로 14년만에 무려 40.1배로 성장하였다. 이를 조합당 평균으로 환산하더라도 4억원에서 191억원으로 동기간중에 증가하였다.

협동조합의 사업중 조합원의 입장에서 가장 중요시 되는 사업은 경제사업이요, 경제사업중에서도 제일 중요시 되는 것은 농축수산물을 판매해주는 판매사업이다. 원래 농축수산물 공급은 다른 공산품에 비하여 생산자 수가 무수히 많고 지역적으로 광역에

분산 입지되어 있으므로 소수생산자의 힘에 의하여 생산물의 판매가격을 좌지 우지 할수 없는 것이 특징이다. 따라서 농·수·축산물 생산자는 자신들이 생산한 상품에 대하여 가격을 스스로 매기지 못하고 시장에서 결정된 바를 받아 들이는 불리한 입장에 있다. 이러한 어려움을 극복하기 위한 방안의 하나로 생산자 스스로 공동대처가 필요한 바 이것이 바로 협동조합에서 추진하는 공동판매사업의 요체인 것이다. 그러나, 이러한 절박한 필요에도 불구하고 협동조합의 공동판매는 말처럼 쉽지않다. 이는 협동조합이 상인과 직접 경쟁하여야 할 것인데, 사업의 운영 면에서야 상인의 적응성에 협동조합이 당해내기 어려울 것이기 때문이다. 따라서 협동조합의 판매사업 기능은 가격 선도 기능을 수행할 수 있을 정도의 시장점유율로 만족해야 할 수 밖에 없을 것이다.

3. 협동조합은 어떻게 운영되어야 하는가?

협동조합 조합운영에 관한 견해는 여러가지 측면에서 제기 되고 있으나 크게 두가지로 요약된다. 하나는 협동조합의 원칙에 가능한한 충실하려는 경향과 다른 하나는 협동조합도 일반기업과 대등한 선상에서 파악되어야 한다는 견해이다. 전자의 입장에서 본 견해를 보면, 협동조합의 발전은 처음에는 조직중심에서 사업중심으로, 사업중심에서 경영중심으로, 경영중심에서 봉사중심으로 이행하여야는 과정이 일반적이며 협동조합의 발전은 업무의 신장이나 계수



의 크기로만 파악될 수 없고 조합원의 조합이용율이나 이를 통한 조합원 경제에의 기여도나 향상도에 의하여 파악되어야 한다는 것이다. 이는 협동조합의 성과는 그것이 위치하고 있는 자연적·경제적 환경 조건에 크게 지배받고 있기 때문이다. 조합사업의 목적을 조합원의 경제상태를 개선시키기 위함에 있어 필요를 충족시키는 일에 최우선으로 두어야 하며 조합규모의 외연적 확대와 내연적 확충여부를 동시에 병진적으로 파악하여야 함을 주장하고 있다. 따라서 조합경영의 쇄신은 지금까지 규모경제 추구형에서 일보진진하여 조합원 관리형으로 전환되어야 한다는 것이다. 즉 조합원이용율을 높힘으로써 결국 조합규모의 내연적 확대를 도모해야 한다는 것이다.

〈표-1〉 협동조합 사업의 성장추이(단위 농협)

(단위 : 십억원)

	수신	여신	판매	구매	생활물자	공제	기타	합계
1975	89.8	51.5	181.3	173.1	17.6	136.1	7.6	657.0
1980	823.8	1077.7	426.4	562.0	95.2	556.0	31.4	3572.5
1985	2628.3	3687.2	909.8	611.8	391.4	989.0	50.3	9267.8
1989	8592.3	7520.3	2455.2	1065.8	502.7	5235.1	68.0	27439.3

자료 : 단위조합 경영 계수요람, 제26집, 농협중앙회, 1990

이러한 견해는 조합의 경영성과를 파악함에 있어 경영규모의 신장이나 달성에 의해서 보다는 개별조합원의 만족도에 얼마나 충실할 수 있느냐 하는 관점에서 파악되어야 함을 제시하고 있다.

한편, 한국 협동조합의 한 역할조사에서 조사대상 조합원의 31%는 조합원 편익을 위한 사업제도 및 운영의 개선을 희망하는 반면 조합사업의 규모확대를 희망하는 조합원은 7.2%에 그침을 지적한 연구 결과가 있다. 이는 농협사업의 양적인 팽창보다는 실질적으로 도움을 줄 수 있는 사업의 개발이 보다 시급함을 지적한 것이라고 볼 수 있다. 한편, 필자의 연구 논문에서도 협동조합이 중요하다고 생각하는 사업과 조합원이 중요하다고 생각하는 사업간에는 상당한 차이가 있다는 것을 실증적으로 밝혔는데 두 의견이 일치 될 경우를 1.0으로 보았을때 그 괴리 정도는 0.495임이 밝혀졌다.

협동조합의 질적인 팽창만이 협동조합의 목표가 아님을 극명하게 지적한 사람이 『레이드로』이다. 그는 “2000년의 협동조합”이라는 논문에서 협동조합은 힘을 기르기 위한 목적으로만 성장해서는 안되고 협동조합의 합병도 규모를 확대하기 위해서만 추진되어서는 안되며, 다른 정당한 구실이 있어야 한다고 하였다. 이는 경영위주의 협동조합경영을 경고한 것으로 규모의 경제를 실현하는 합리성만이 협동조합의 설립논리가 아님을 강조한 것이라고 해석된다. 또, 『아브라함젠』이라는 협동조합 이론가는 협동조합이 실패한 원인을, (1) 조합원의 욕구를 알지 못한채 조합을 운용하였다는 점과, (2) 조합운용자의 비지니스 센스가 부족하여 조합운영을 제대로 못했다는 점으로 지적하였다. 전자는 협동조합의 봉사기능을, 후자는 협동조합의 경영기능을 강조한 것으로 풀이된다. 이상을 종합하면 협동조합의 경영은 지나친 경영주의도 철저한 봉사주의도 아닌 양자의 적절한 조화속에서 이루어져야 함을 지적한 것이라고 볼 수 있다.

다음으로 협동조합의 조합원에 대한 권익보호 기능이다. 한국에는 최근 민주화와 자율화의 열기로 각 계 각종 마다 자신들의 권익을 보호하기 위한 노력을

그 어느때 보다 적극적으로 추진하고 있다. 따라서 협동조합도 이러한 기능 수행을 강하게 요청받고 있으므로 종전의 수익극대화사업 보다는 조합원의 편익극대화 사업의 방향으로 지향되어야 할 것이며, 정부와의 관계도 마찰없는 밀월관계보다는 조합원의 이익을 실질적으로 대변할 수 있는 농정활동기능을 강력히 추진 하지 않으면 안되게 되어 있다. 그러나 현실적으로 이러한 요구가 과연 받아들여 질 수 있겠는가? 앞서 말한 바와 같이 협동조합은 각종사업을 수행하고 있으므로 그것도 정부와 밀접한 관련을 맺고 있는 사업을 수행하고 있으므로 협동조합이 과연 정부에 대하여 강력하게 대응 할 수 있겠는가 하는 점이다. 결국 협동조합은 『사업만을 따르자니 조합원이 울고 투쟁을 따르자니 정부가 우는 격』이 되어 진퇴양난의 입장에서 어느 하나를 소홀히 할 수 밖에 없을 것이다. 결과적으로 협동조합의 대정부 농정 활동에 불만족스러운 목소리가 높음을 볼 수 있다.

일본의 경우 이러한 문제를 해결함에 있어 각종 사업만을 전담하는 전농과 대외적인 농정활동만을 전담하는 전중으로 이원화시켜 교묘하게 풀여가고 있다. 어느제도를 막론하고 문제가 없을 수는 없으므로 어느 한가지 제도가 일방적으로 좋거나 나쁠 수는 없을 것이나 협동조합의 농정활동의 어려움을 이해하는데는 도움이 될 것으로 생각 된다.

4. 맺는말

협동조합은 주식회사 처럼 이윤극대화 만을 추구하는 것이 아니다. 그렇다고 사회사업을 수행하는 것도 아니다. 협동조합은 노동조합 처럼 투쟁을 기본으로 삼지도 않는다. 협동조합은 경제적 이익을 추구하되 조합원의 편익을 극대화 시키는 사업을 추진하는 하나의 경제단체인 동시에 인적 결합체이다. 협동조합은 그것을 구성하는 조합원의 것이며 조합원에 의하여 통제 관리되는 기관이다. 그러므로 협동조합은 경제적으로나 사회적으로 약자의 위치에 있는 조합원의 욕구를 최대한으로 만족시키는 기관으로 운영되어야 한다.