

농협법 개정안들의 내용과 차이점들은 무엇인가?

지난 10월 25일 강기갑 의원 등 11명의 국회의원들이 자체적인 농협법 개정안을 발의하였다. 이로써 7월 초 정부의 농협법 개정안 제출 이후 수면 아래로 가라앉았던 농협법 개정 작업이 11월 이후 본격화될 수 있을지 귀추가 주목된다. 특히 10월 18일 농협중앙회 국정감사를 계기로, 농협법 개정 및 농협 개혁을 바라는 한농연 회원과 350만 농민들의 요구가 높아지고 있기 때문에 더욱 그러하다.

이에 작년 「농협개혁위원회」의 논의 결과를 토대로 제출된 정부의 농협법 개정안과 강기갑 의원이 대표발의한 농협법 개정안의 취지와 주요 내용, 차이점을 살펴볼 필요가 있다. 2개의 농협법 개정안이 제출된 현 상황에서, 자칫 농협법 개정 작업과 농협 개혁 과제의 추진이 일관성을 잃고 혼란에 빠질 우려가 높기 때문이다. 이들 2개 농협법 개정안에 대한 올바른 이해는 향후 농협 개혁 운동의 올바른 추진과 마무리를 위해서라도 매우 중요한 일이다.

농민조합원 실의 증진을 위한 경제사업 활성화와 민주적인 농협중앙회-회원조합을 만들기 위한 농협법 개정을 위해, 이번 「월간 한농연」에서는 지금까지 제출된 각종 농협법 개정안을 집중 분석·정리함으로써 회원들의 이해를 돕고자 한다.

- 편집자 주 -

1. 농협법 개정안 발의 현황은 어떠한가?

지난 6월 초 제17대 국회가 개원한 이래 국회에 제출·발의된 농협법 개정안은 총 3개이다.(이들 법률안의 전문은 한농연중앙연합회 홈페이지 농업자료실→정책자료→583~585번 자료를 참조)

첫째, 지난 7월 9일 정부가 발의한 농협법 개정안이다. 이는 작년 9월말까지의 「농협개혁위원회」를 통해 한농연 및 농민단체들이 제출한 개정 요구사항과 농협중앙회의 개정 요구사항을 농림부가 절충하여 만든 것이다. 둘째, 10월 26일 강기갑 의원 등 10명이 발의한 농협법 개정안이다. 이는 강기갑 의원이 지난 9월 주최한 농협법 개정 공청회를 통해 확정된 것이며, 한농연 및 농민단체들이 2003년 당시 「농협개혁위원회」의 논의 결과를 토대로 제출한

공동 요구사항과는 별도의 성격을 지니는 독자적인 개정안이다.

마지막으로, 채수찬 의원 등 26명이 발의한 농협법 개정안이다. 일반인이 가입대상인 농협·수협·신협 및 새마을금고의 공제상품에 대해서도 보험업법의 관련조항을 준용하도록 보험업법 개정안의 제출에 따라 농협법의 관련 조항을 개정하려는 것이다. 이는 한농연의 농협법 개정안과는 연관성이 떨어지지만, 농협 내 중요한 사업 부문인 공제에 관련되어 있기 때문에 관심을 가질 필요가 있다.

현재 이들 개정안들이 국회 농해수위에 제출되어 있지만, 본격적인 논의 및 검토는 이뤄지지 못하고 있다. 농협중앙회 신경분리 및 지배구조 개선, 조합장 선거 및 지역조합의 구역제 폐지 매우 민감한 조항들이 다수 들어있기 때문이다. 또한 농협법 개정을 둘러싸고 '정부-한농연 및 농민단체-농협중앙회-회원조합' 간에 미묘한 입장 차이와 갈등이 존재해 온 것이 사실이다. 이로 인해 정치권은 가급적 농협법 개정 문제에 대한 논의를 삼가는 분위기다. 농협법 개정 문제를 매우 곱고럽게 받아들이고 있는 것이다.

이러한 가운데 10월 말 강기갑 의원이 농협법 개정안(이하 전농-민주노동당 개정안)을 발의하였다. 특히 이번 강기갑 의원의 농협법 개정안 발의 과정에 '농협법 개정안 공동대책위원회'를 중심으로 전국농민회총연맹과 민주노동당, 전국농민연대, 한국협동조합연구소, 전국농협노조까지 합류한 점이 주목된다.

또한 최근 열린우리당이 정부 입법안과는 별도로 농협법 개정안 제출을 검토하겠다는 방침인 것으로 알려지고 있다. 열린우리당 소속 농해수위

의원인 조일현 의원이 11월 3일 브리핑을 통해 밝혔다. 여당이 검토중인 농협법 개정안은 △개정법 시행과 동시에 중앙회 신경분리를 2년 내에 추진하고 △일선 회원조합까지 외부회계감사를 의무화하며 △중앙회장은 물론 회원조합장까지 무보수 명예직으로 전환하는 방안이 골자이다. 또 △조합원 배당을 현행 10%에서 상향 조정하되, 재투자 및 임직원에게 대한 성과급 비율 등을 고려해 조정하는 내용이 포함될 예정이어서 전농-민주노동당의 농협법 개정안의 내용을 상당수 반영하게 될 것으로 전망된다.

이에 향후 농협법 개정 및 농협 개혁에 연관된 이해당사자들의 입장과 대응이 어떠할지에 대해 관심이 쏠릴 수밖에 없는 상황이다. 특히 1999년 농협법 개정 당시의 교훈을 잊지 말고, 또다시 농업계 내의 미묘한 대립 속에서 농협법 개정 및 농협 개혁의 취지를 흐리는 일을 피하고 슬기롭게 대응해 나가야 할 것이다.

2. 농협법 개정안들에 대한 비교·분석

현재까지 국회에 제출된 농협법 개정안을 둘러싼 쟁점은 크게 9개로 분류할 수 있다. 즉, ① 농협중앙회의 신경분리 ② 농협중앙회장의 비상임(명예직)화와 이사회 등의 지배구조 개선 ③ 농협중앙회 시군지부 폐지 ④ 직선조합장 선거의 선관위 위탁 ⑤ 상임조합장 연임 제한 ⑥ 지역조합 구역제 유지 여부 ⑦ 조합 합병 의결정족수 ⑧ 우선출자제도 도입 ⑨ 외부회계감사 도입 등이 제기되고 있다.

이에 대한 한농연 요구사항 및 정부 입법안, 전농-민주노동당의 입법안 간의 차이점은 다음 표와 같다.

● 농협법 개정안 비교·분석

쟁점별 구분	한농연 요구안	정부 입법안	전농-민주노동당 입법안
농협중앙회 신경분리	· 3년 이내에 중앙회 신경분리 작업을 완료 · 신경분리 전제조건 달성방안과 관련, 농민단체와 전문가의 참여 하에 연구	· 법 시행일 후 1년 내에 분리 기준 등 전제조건 달성방안을 농협중앙회가 제출 · 농업인대표 및 전문가 의견수렴을 거쳐 확정	· 2년 이내에 중앙회 신경분리 완료 · '신경분리추진위원회' 구성을 법제화
중앙회장의 지위·권한	· 비상임	· 비상임	· 비상임명예직(대표권만 부여) · 대표이사 추천권 삭제
시군지부의 폐지	· 시군지부 폐지 (농협법 이외 요구사항)	· 농협법 개정안내 관련사항이 없음	· 시군지부 폐지 · '시군지부폐지위원회' 설치를 법률 내에 규정
직선조합장 선거 위탁	· 선관위에 위탁 (불법선거벌칙 강화)	· 선관위에 위탁 (불법선거벌칙 강화)	· 정관에서 자율 결정
상임조합장 연임 제한	· 2회로 제한	· 2회로 제한	· 제한 없음
지역조합 구역제 유지 여부	· 시군 범위 내에서 폐지 (조합선택권 보장)	· 시군 범위 내에서 폐지 (조합선택권 보장)	· 지역조합 구역제 유지
조합 합병 의결 정족수	· 1/2 찬성으로 완화	· 1/2 찬성으로 완화 (2003년 말로 실효된 합병촉진법 내용 흡수)	· 2/3 이상 찬성 유지
우선출자제도 도입	· 신규도입(의결권 X, 배당권 O) · 배당률은 정기에금 금리 수준으로 제한	· 신규도입(의결권 X, 배당권 O)	· 도입 반대
외부회계감사 도입	· 일정 규모 이상 조합은 2년마다 1회씩	· 일정 규모 이상 조합은 4년마다 1회씩	· 대의원 2/3 이상 청구시 도입

위의 표에 나타난 9개 주요 쟁점을 제외한 나머지 사항들은 한농연의 농협법 개정 요구사항 및 정부입법안과 별 차이가 없다. 하지만 위에 나타난 9개 쟁점들은, 한농연의 요구안과 정부 입법안, 전농-민주노동당 입법안 사이에 차이점들이 분명하게 나타나고 있다. 작년 「농협개혁위원회」 내에서의 합의를 바탕으로 실용적 노선을 추구하는 한농연 요구안 및 정부 입법안과, 협동조합 운동의 기본 원칙을 중시하는 전농-민주노동당의 개정안의 특성이 명확하게 반영되고 있음을 알 수 있다.

농협중앙회 신경분리나 시군지부 폐지 등과 관

련된 사항은 전농-민주노동당의 개정안이 한농연의 요구안과 정부 개정안보다 강화된 내용들을 다수 반영하고 있다. 신경분리 시한을 법 시행 이후 2년 이내로 못 박고 '시군지부폐지위원회' 설치를 법제화하며, 농협중앙회장을 비상임명예직으로 하여 대표이사 및 전무이사 추천권을 삭제하는 등의 조치를 통해 농협중앙회 운영의 민주화와 지배구조의 개선을 추구하고 있다. 하지만, 한농연의 요구안과 근본 취지에 있어 유사점이 많기 때문에, 농협중앙회 관련 범조항에 대해 전농-민주노동당과 한농연 사이의 기술적인 차이점들은 쉽

게 극복될 수 있을 것으로 전망된다.

하지만 문제는 회원조합의 개혁에 관련된 조합들에 있다. 조합장 선거 관리 업무의 선관위 위탁, 상임조합장 임기 제한, 지역조합 구역제 폐지, 우선출자제도 도입, 합병의결 정족수 규정 등의 문제 하나하나가 농협을 둘러싼 이해당사자(농민조합원, 조합장 등 고위 임직원, 전농노, 전축노 등)들에게 너무나 민감한 사안이기 때문이다. 특히 경북 및 충북 지역의 농협 개혁운동과 장천·교하농협 해산 사태를 계기로, 농민조합원과 전농노·전축노 등 노동조합간의 갈등이 우려되는 시점이다.

이 때문에 각 이해당사자간의 극단적인 대립을 지양하고, 대화를 통한 공동 모색을 통해 농민조합원 실익을 위한 보다 합리적인 대안을 모색해야 한다. 지난 1999년 한농연과 전농 간의 농협법 개정을 둘러싼 극한 대립이 불러온 농업계 내의 분열상과 후유증을 만드는 잘못을 범해서는 안된다.

농협법 개정 및 농협 개혁은 단순한 구호나 요구사항만으로 이뤄지지는 않는다. 농민조합원들의 현실적인 요구들을 심사숙고하여 반영시킬 수 있도록 하는 것이 핵심 관건이다. 이를 통해 조합원 실익 사업 강화와 민주적 운영을 위한 기틀을 마련하는 것이 농협법 개정 및 농협 개혁 운동의 핵심 과제이다.

3. 농협법 개정 관련 쟁점 사항에 대한 한농연의 입장

농협법 개정 작업이 11월 이후 본격화될 것으로 전망되면서, 각 쟁점사항에 대한 한농연의 입장에 대해 다시금 정리해 볼 필요가 있다. 앞서 나온 농협법 개정 관련 9개 쟁점 사항에 대한 한농연의 입장은 다음과 같다.

(1) 농협중앙회 신경분리와 지배구조 개선 문제

정부 입법안과 별도의 전농-민주노동당의 농협법 개정안이 발의된 시점에서, 농협중앙회의 신경분리와 지배구조 개선 운동의 취지를 다시금 검토해 볼 필요가 있다. 이미 한농연은 조합원 실익 증진을 위한 경제사업 활성화를 위한 대원칙 속에서 농협중앙회의 신경분리가 이뤄져야 한다는 점을 분명히 했다. 농협중앙회 및 회원조합의 신용·공제사업에 대한 금융업계 및 관련 정부 부처의 견제가 심화되는 추세이다. 이로 인해, 자칫 잘못하면 신용사업의 관리·감독 기능이 재정경제부(금융감독원)으로 이관되고 신용사업의 이익이 경제·지도사업에 지원되지 못하는 경우도 생길 수 있다는 우려가 제기되고 있다. 그러므로 농협중앙회의 신경분리가 이뤄지더라도 감독권한은 계속 농림부가 담당할 수 있도록 하고, 신용사업의 이익을 경제·지도사업에 투입할 수 있도록 해야 함을 한농연은 분명히 하였다.

농협중앙회의 지배구조 개선 문제 또한 마찬가지로, 회원조합 및 농민조합원 중심의 농협중앙회 지배구조 확립을 위해, 한농연은 시도지역본부장을 조합장 중에서 선출할 수 있도록 할 것을 요구하였다. 선출직 시도지역본부장은 농협중앙회의 당연직 이사가 될 수 있도록 하여, 이들 본부장들이 농협중앙회 내에서 회원조합과 농민조합원들의 의사를 적극 반영할 수 있게끔 해야 한다는 점을 한농연은 요구하고 있다.

이와 동시에 인사추천위원회, 감사위원회, 교육지원위원회, 여성위원회 등을 농협중앙회 내에 설치하고, 대표·전무이사 및 고위 직원에 대한 별도의 추천위원회를 구성할 것을 요구하고 있다. 농협중앙회 및 산하 자회사 등에 대한 사업 및 운

영 평가에 대해 농민조합원의 입장에서 엄정하게 수행할 수 있도록 하는 데 목적이 있는 것이다.

(2) 시군지부 폐지 및 시군 공금고 문제

농협중앙회 시군지부 폐지 문제의 핵심에는 각종 시군 공금고의 회원조합 이관 문제가 걸려 있다. 농협중앙회는 농업정책자금 및 시군 공금고 운용 수익을 신용사업의 핵심 수입원으로 확보해 왔다. 이 속에서 시군지부의 막대한 공금고 운용 수익이 회원농축협의 발전에 실질적으로 기여하지 못하고 있다는 지적이 꾸준히 제기되어 왔다.

그런데 현행 시군지부를 폐지하고 시군 공금고를 회원조합(회원조합간 신용사업연합도 포함)에 이관하려면 농협법뿐만 아니라 예산회계법 및 은행법 등 관련 법령까지 전면 개정해야 하는 어려움이 있다. 현행 법령상 제2금융권인 회원농축협은 시군 공금고를 유치할 자격이 없으며, 법 개정이 이뤄지더라도 자기자본 및 자산 규모가 영세하며 여타 조건들이 시군지부에 비해 열악하여 실제 유치·운영이 가능할지는 불분명하다.

그러므로 단기적으로는 작년 7월 11일 전국농민연대-농협중앙회의 합의사항과 같이 1시군-1지역조합 체제인 13개 시군지부의 폐지 및 중앙회 은행 지점 전환 등의 가시적 조치부터 시작해야 마땅할 것이다. 중장기적으로는 회원조합들의 통합 폐합 및 합병이 진전되면 조직 및 기능이 중복될 수밖에 없는 시군지부의 폐지를 추진함으로써, 전체 농협 조직이 더욱 간소화되고 효율화되어야 할 것이다.

(3) 회원조합 조합장 선거 관리와 상임조합장 연임 문제

농협 조합장 선거의 문제점은 어제오늘의 일이

아니다. 농촌지역의 금융을 좌우할 수 있는 농축협 조합장들은 지역 사회 내에서 막강한 권력을 행사할 수 있기 때문이다. 그리하여, 막대한 선거 비용을 들여서라도 반드시 당선되겠다는 지역 유지들의 '돈잔치판'으로 조합장 선거가 타락할 소지가 매우 크고 그 후유증도 심각하다. 금권·부정선거로 인해 회원조합의 건전·투명한 경영은 더욱 멀어지게 되고, 이는 고스란히 농민조합원들의 부담으로 돌아갈 수밖에 없다. 부정 선거로 검찰에 적발되는 경우에는, 금품 수수에 연루된 후보자와 조합원들로 인해 지역사회 전체가 흔들리는 경우도 많다.

이같은 문제점 때문에, 직선조합장 선거를 지역 선관위에 위탁하는 방안을 정부의 농협법 개정안에 반영했던 것이다. 또한 상임조합장은 2회 연임까지만 허용함으로써(총 12년), 농협을 둘러싼 크고 작은 비리의 근원을 차단하고 이로 인한 부작용을 조금이라도 줄일 수 있도록 해야 한다.

또한 최근 3년간 평균 농축협 농자재 구매사업 및 농축산물 판매사업 이용 금액이 일정액 이상이 되는 인원에게만 조합장 피선거권을 부여하는 방안을 관철시켜야 한다. 또한 직원업무규정을 강화하여 직원들의 선거 개입을 금지해야 한다. 선거 운동원제 도입, 연설회·토론회 개최 의무화, 직원 출신 인원의 5년간 피선거권 제한 규정 등의 도입도 필요하다.

위와 같은 규제 조항들에 대해 단기적 관점에서서는 협동조합 정신 및 원리에 위배된다는 반론도 만만치 않게 제기되고 있다. 하지만, 젊고 유능하며 농협 개혁에 대한 확고한 신념을 가진 조합원들이 조합장 및 조합 경영에 적극 진출할 수 있도록 하는 원동력이 될 수 있다는 점이 최우선적으로 감안되어야 할 것이다.

(4) 회원조합의 규모화·경제사업 강화를 위한 각종 개혁조치의 필요성

올해 초 정부는 1,300여개가 넘는 회원농축협을 2006년까지 900개로 줄이겠다는 계획을 발표했다. 지금의 영세한 읍면농협으로는 경제사업 활성화를 위한 자본 및 시설 확충에 어려움이 많으며, 회원조합의 각종 경제사업 추진을 위한 외부자본 유치도 현실적으로 불가피한 상황임을 부인할 수 없다. 개소당 300억원 수준의 자금이 필요한 산지유통센터의 건설·운영이 읍면별 농협 차원에서는 매우 어려울뿐더러, 통폐합된 대형 농협 또한 안정적인 원료 및 자금 확보가 힘들기 때문이다.

그리하여 적어도 '1시군 1조합'으로의 통폐합을 조속히 추진해야 된다는 여론이, 상당수의 한농연 회원과 일반 농민들 사이에서 확산되고 있다. 이 때문에 한농연은 조합 합병을 위한 조합원들의 의결 정족수를 1/2까지 완화해야 한다는 의견을 제출한 것이다.

하지만, 단순히 '실적쌓기용'으로 시군 행정구역 단위의 천편일률적인 통폐합을 추진해서는 절대 안된다. 농민조합원 실익 증진을 위한 조직 및 사업 재편 계획을 조합원과 임직원이 공동으로 만들어 나가야 하며, 이를 토대로 통폐합 및 합병작업을 진행해야 마땅하다. 아울러 중장기적인 지역농업 조직화 및 농축산물 유통활성화를 위한 계획 수립 및 실천도 중요하다. 농축협의 통폐합으로 인한 자산 증대 및 사업권역 확대와 같은 일시적인 '규모의 경제' 효과에만 매달리지 않고, 지역 농업의 발전을 책임질 수 있는 일주체로서의 통합 조합을 만들 수 있도록 해야 한다.

농민조합원 중 상당수가 현행 '1구역-1조합' 원칙 하에 운영되고 있는 현행 지역조합 체제를 바꿔야 한다는 의견을 제시하고 있다. 식량증산

시기에 현행 지역조합들은 정부 정책사업 대행을 통해 시장경쟁으로부터 보호받고 안정적인 수입원을 확보할 수 있었다. 주곡 자급과 농어촌 빈곤문제 해결을 위해서는, 경제개발 초기의 '1구역-1조합' 형태가 효율적이었다. 하지만, 농축산물 수입이 확대되고 유통·금융시장 내에서의 경쟁이 치열해지는 상황 속에서 회원조합들이 생존할 수 있도록 하기 위해서는, 조합간의 선의의 경쟁과 협력이 가능하도록 지역조합 체제를 개선해야 한다. 이웃 일본마저도 1구역-1조합 원칙을 폐지한 지 오래됐다는 점을 깊이 생각해 봐야 할 것이다.

우선출자제도 도입 문제도 마찬가지이다. 이들 제도에 대해 회원조합의 자율성과 공익성을 침해하는 반(反)협동조합적인 조치라는 비판도 만만찮게 제기되고 있다. 하지만 유럽 및 미국 품목조합들은 조합의 경제사업 발전을 위한 외부자본 조달을 위한 우선주 제도 등을 운영하면서, 조합원 실익 증진과 농축산물 판매 촉진을 위한 효과적인 자본 조달과 경영 효율성 증대를 꾀하는 사례도 있다.

또한 날로 규모화·전문화되는 농협의 경영에 대해 농민조합원의 입장에서 보다 명확한 분석과 대안 제시를 위해 외부회계감사 제도의 도입이 필요하다라는 지적도 많다. 조합원들의 요구에 의해 외부회계감사를 실시하여 조합 내 각종 문제점들을 짚어낸 춘천 신북농협의 사례가 그 필요성을 잘 보여준다. 노령화되고 회계 및 경영 관련 전문성이 떨어지는 조합 자체의 감사만으로는 한계가 있다는 점을 10월 18일 국정감사를 통해서도 여실히 알 수 있었다.

이같은 농협 내외부의 위기를 극복하여 한국 농업 회생의 건인차로 만들자는 것이 농협법 개정 및 농협 개혁의 핵심 목표이다. 이를 위한 12만 농업경영인 모두의 노력이 절실하다. **한농연**