

우리나라 협동조합운동과 농수축협외 기본 발전방향

김영철

건국대 축산경영학과 교수

협 동조합운동은 자본주의 경제가 발전함에 따라 경제적으로나 사회적으로 상대적인 열세에 놓여지게 되는 농어민, 일반소비자, 근로자 또는 중소기업가들의 계층에서 자조·자주정신을 바탕으로 하여 자기들의 권익을 스스로 보호하고 추구하려는 일종의 자구운동(自救運動)이다.

이와같은 협동조합의 제(諸)원칙상으로 볼 때 협동조합은 다음과 같은 네가지의 주요한 특징과 역할이 강조되어야 한다.

첫째, 협동조합은 경제적 약자의 단체라는 점이다. 자본주의 경제의 성장에 따라 상대적인 빈부의 격차발생으로 나타난 농어민, 일반근로자 및 소비자 등과 같은 경제적 약자들의 자구수단으로서 협동조합이다.

둘째로, 협동조합의 비영리 경제단체이다. 협동조합이 주식회사와 같이 영리를 목적으로 하지 않고 조합원의 이익을 최대로 하기 위한 경제단체이어야 한다.

셋째로, 협동조합은 조합원들의 자조·자주단체라는 점이 강조되어야 한다. 즉 협동조합은 자본주의 경제의 발전과정에서 자본지배의 단점을 보완할 수 있도록 경제적 약자들이 모인 자주적이고 자발적인 자조단체이다.

마지막으로 협동조합은 인적 결합체이다. 협동조합이 인적단체라는 특징은 주식회사가 불특정 다수를 대상으로 이윤을 추구하는 것을 근본목적으로 자본 중심인데 반하여 협동조합은 조합원에 대한 최대봉사를 목적으로 하는 인적 결합체라는 특징을 갖고 있다.

우리나라 협동조합운동의 현황과 발전단계를 파악하기 위하여 그 특징을 살펴보면 다음과 같이 크게 네가지로 요약된다.

첫째는, 우리나라 협동조합의 다양성이다. 즉 우리나라 협동조합도 경제발전에 따라 농업협동조합, 수산업협동조합, 축산업협동조합, 신용협동조합 그리고 소비자협동조합 등 다양한 형태의 협동조합들이 성장, 발전하고 있다.

둘째로, 우리나라 협동조합은 모두가 전국 2단계 연합조직의 형태를 취하고 있다. 즉 해당 조합원이 단위 조합이나 회원조합을 만들고 회원조합들이 다시 중앙단위에서 해당협동조합의 중앙회나 중앙연합조직 형태의 2단계 조직으로 되어 있다.

셋째로는, 우리나라 협동조합은 정부주도형이 발전한 소위 하향식 조합과 조합원의 자발적 의사에 의하여 설립되어 발전한 상향식 조합이 공존하고 있는 특징을 볼 수 있다. 즉 농협, 수협, 축협은 정부에 의하여 조직된 하향식 조합인 반면에 신용협동조합과 현재 초기 시작단계에 있는 소비자협동조합은 협동조합의 발생 원칙에 따라 조합원의 자발적인 의사에 의하여 자주·자조단체로서 설립되어 성장·발전하고 있다.

네째로, 우리나라 협동조합의 특징으로는 우리나라 협동조합 부문의 방대성(龐大性)과 양적인 급성장을 들 수 있다. 농·수·축협과 신협을 모두 합한 협동조합의 총 조합원수는 전국적으로 1986년말 현재 2950개, 조합원수가 약 358만 여명에 이르며, 4개 협동조합에서 취급



한 근간 연 취급금액은 무려 22조5000여억원에 달하고 있다.

우리나라 농·축협은 농민 조합원들에 의하여 자발적인 자주·자조단체로서 성립되지 못하고 정부에 의하여 하향식으로 설립되었다. 즉 농협은 1961년 구 농협과 농민의 합병에 의하여 새로운 종합 농협으로 발족하였고, 축협은 1981년 축산진흥회와 농협의 축산 부문이 발전적으로 통합하여 탄생하였다.

농·축협의 조직체계를 보면 다같이 전국 2단계 연합 조직형태를 가지고 있으며, 농협중앙회는 1986년말 현재 전국적으로 1463개의 단위농협과 41개의 특수조합을 회원으로 가지고 있으며 축협중앙회는 전국적으로 165천명을 조합원으로 하고 있는 154개의 회원조합을 회원으로 하고 있는데 그중에서 15개 조합이 업종별 조합이고, 나머지 139개는 단위농협과 유사한 조직형태의 지역조합이다.

농·축협은 다같이 조합원의 권익을 추구하기 위하여, 신용사업은 물론 구매사업과 판매 또는 유통사업 등의 경제사업 등 다양한 사업을 수행하고 있다.

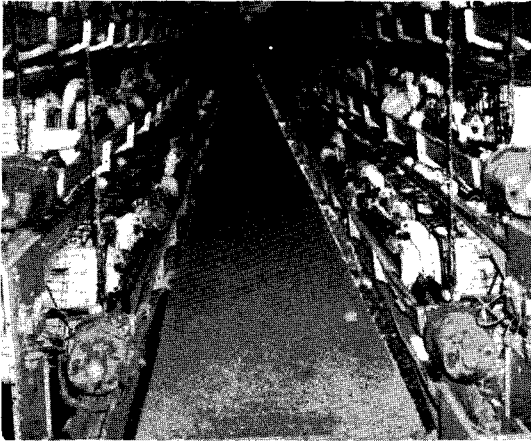
농·축협은 설립 이래로 급속한 사업 성장세를 보이고 있다. 즉 조합원 농민들의 농가경제와 직접 연관되고 있는 단위조합의 연평균 총사업성장율은 지난 10여년간 30.0%의 매우 높은 성장율을 보이고 있다. 이와 같은 높은 단협 사업의 성장율은 주로 신용 사업의 급 성장에 기인한 것으로 같은 기간동안 예수금과 대출금 성장율은 각각 39.6%와 49.3%를 기록하였다. 특수 조합의 경우에도 지난 10년동안 연평균 20.0%의 높은 성

장율을 나타내고 있는데 신용사업을 하지 않는 특수조합의 경우, 구관 및 가공사업의 성장율이 주도하고 있다. 축협의 경우에도 1981년 설립이래 연평균 36.0%의 높은 사업 성장율을 보이고 있다. 특히 판매사업은 연평균 31.5%의 높은 성장율을 보였으며 1984년이래 도입된 신용사업의 성장도 매우 두드러진다. 그럼에도 불구하고 농·축협사업을 보면 총사업의 대부분이 정부의 정책사업이며 조합당 평균 총사업량은 1986년 현재 단협의 경우에 80억원, 축협의 경우에는 92억원으로 나타났다. 이와 같은 농·축협사업을 조합원당 평균금액으로 농협은 570만원이고 축협의 경우에는 860만원으로 계산된다.

농축협은 협동조직을 통하여 '조합원 농민들의 경제적·사회적 지위 향상'이라는 목적하에 조합원의 권익을 보호·추구하고 대변하는 자주·자조단체이다. 따라서 농·축협이 그 본래의 목적을 달성하기 위해서는 원칙적으로 그 조직과 운영면에서 협동조합의 민주적 관리원칙이 준수되어야 한다. 왜냐하면 협동조합이 자본중심의 주식회사와는 달리, 조합원을 위한 인적단체로서 민주적으로 관리되는 비영리 단체이다. 따라서 협동조합에서 이와 같은 협동조합의 특성이 살려지지 못한다면 그만큼 협동조합의 사회적 이익은 극대화될 수 없고 아울러 조합원 간 협동조합 이외의 균형배분도 보장되지 못한다.

우리나라를 포함하여 대다수의 개발도상국에서 협동조합 접근방법을 농촌개발을 위한 중요한 개발수단의 하나로 도입하고 있다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 농·축협의 경우와 같이, 농민들의 소득수준과 교육수준이 낮고, 협동조합을 조직·운영할 수 있는 능력이 부족하다는 이유로 정부에 의한 하향식 조합을 흔히 볼 수 있다. 농·축협과 같이 하향식 조합으로서 특히 협동조합과 정부와의 관계는 농·축협을 건전하게 농민 조합원들의 자조·자주단체로 지원·육성한다는 의미에서 매우 중요하다. 농·축협의 발전단계별로 차이가 없지 않으나 협동조합의 발전과정에서 정부의 역할은 협동조합이 자립할 때까지에 한하고, 정부의 협동조합 지원은 협동조합의 기본원칙을 제약하거나 저해하지 않는 범위 내에서 한해야 한다.

우리나라 농·축협조직의 기본이 되는 주요기관을 보면 하향식 조합으로서 협동조합의 기본이 되는 민주적



관리원칙에 위배되는 점이 적지 않다. 농·축협은 주요 기관으로 협동조합의 최고 의결기관인 총회, 집행기관으로 조합장과 이사회, 그리고 감사기관으로 감사를 두고 있다. 협동조합 접근방법에 기본적으로 협동조합의 기본조직으로서 주요기관들의 민주적 관리가 결핍될때 협동조합의 이익은 제약적일 수밖에 없다.

단위농협이나 축협회원조합의 경우 축협법과 농협법에도 불구하고 집행기관인 조합장을 '농·축협임원에 관한 임시조치법'에 의하여 농·축협을 '건전하게 육성'한다는 명목으로 중앙회장에 의하여 임명하고있는 것은 협동조합의 기본원칙에 위배된다. 따라서 '농축협임원에 관한 임시조치법'은 즉시 폐지되어야 하고, 집행기관인 조합장은 총회에서 조합원 중에서 선출되도록 해야 한다.

또한 협동조합의 최고의결기관인 총회가 조합원수의 방대성으로 총대회로 대체되고 있으나, 협동조합의 민주적 관리원칙 범위내에서 현실을 고려하더라도 총회의 기능을 활성화시켜서 정관의 변경, 조합원의 서명, 사업계획 및 수지예산 및 결산, 종합자금계획 임원의 선출 등 주요사항은 총회의 의결로 하고 총대수를 대폭 늘려 총대회의 기능도 살려 양립시키는 것이 바람직스럽다. 아울러 이사회의 활성화를 위하여 이사 수를 대폭 늘리고, 일정비율의 전문이사제도의 도입이 바람직스럽다.

농·축협중앙회의 경우, 조직자체상 중앙회가 협동조합으로서 조합원 농민들의 권익을 보호하고 추구하는 자주·자조단체의 중앙연합체로서 역할과 기능을 제한

하는 비민주적 요소가 작지 않다.

먼저 농·축협중앙회장을 포함한 임원의 선임을 정부의 직접 임명 또는 승인제도를 배제하고, 협동조합의 민주적 관리원칙에 따라 총회에서 조합원에 의하여 선출되도록 개선되어야 한다. 아울러 중앙회 이사의 수나 총회, 총대회는 회원조합의 경우와 같이 협동조합의 민주적 관리원칙에 따라 조합원의 의사가 최대한 반영될 수 있도록 개선되어야 한다. 한편 농협중앙회의 경우 일부 정부의 공무원과 한국은행 직원으로 구성되는 운영위원회는 이사회의 기능과 중복될 뿐만 아니라 협동조합의 민주적 관리원칙과 상반됨으로 폐지되어야 한다.

농·축협이 농민조합원의 '사회적·경제적 지위향상'을 궁극적인 목표로 하고 있으나, 급변하는 산업화 과정에서 진행되어온 농민조합원들의 농업생산이나 가계 생활의 변화에 따라 농·축산협의 역할과 기능도 필연적으로 제음미되어야 한다.

1970년대의 고도경제 성장기를 거치면서 농업·농민·농촌의 주요변화는 농업인구의 감소, 농업생산성의 향상, 상업적영농의 진전, 농민의식수준의 변화 그리고 최근의 정치 및 제도적 변화의 기대 등이다. 농·축협 주변여건의 변화 속에서 농·축협이 조합원 농민들을 위한 자조·자주 또는 자구단체로서 본래의 역할과 기능을 발휘하기 위해서는 조직상의 민주적 관리원칙이 보완되어야 한다.

즉 자유경제체제를 근간으로 적정한 소득분배, 중소기업 및 농어민의 보호, 시장지배와 경제력 남용방지, 경제의 민주화 또는 사회정의의 구현 등으로 표현되는 경제질서의 내용을 보다 충실히 실현하기 위하여 협동조합 접근방법을 보편화하여야 한다. 따라서 현재의 협동조합 특별법주의를 지양하고 협동조합 모법주의를 도입하여 협동조합의 설립이 자주·자주적으로 자유롭게 될 수 있도록 해야 한다.

아울러 현재의 협동조합의 다양화, 전문화 추세와 함께, 각 중앙회가 사업체로서 이념구현기능이 결핍되고 있는 점을 보완하기 위하여 각 중앙회를 회원으로 협동조합의 이념구현단체로서 "전국협동조합연합회"(假稱)를 설립하여 경제 5단체의 일원으로 협동조합부문의 권익보호나 대변기능을 적극적으로 담당하도록 해야 할 것이다. **양기**