농협개혁, 왜? 어떻게?

정 재 돈
한국협동조합연구소 이사장

지난 해 농협중앙회장의 권력형 비리사건에 이어 이명박 대통령의 "농민은 다 죽어 가는데 농협이 정치나 하고 이권에나 개입하나?"라는 질책이 있은 후 농협개혁이 급물살을 타고 있다. 농협중앙회가 자체개혁안을 발표한데 이어 농림수산식품부 농협개혁위원회가 1차 농협개혁방안을 중간 발표하였고, 정부는 이를 토대로 농협법 개정안을 만들어 1월 16일자로 입법예고하였으며, 2월 임시국회에서 처리한다는 방침과 함께 앞으로 농협중앙회의 신경분리방안에 대한 논의도 상반기 중에 마무리 짓는다는 계획을 발표하였다.

1. 농협의 현황('08년말)

- 조합원 242만5천명
- 일선조합 1,187개(지역농협 987개, 축협 118개, 품목조합 82개), 직원 57,093명
- 중앙회 16개 지역본부, 156개 시군지부, 900개 금융점포, 직원 17,770명 : 신용사업 13,537명(76%), 경제사업 2,541명(14%), 교육지원 1,692명(10%)

가. 농협중앙회 현황

1) **지배구조** : 회장과 대표이사 등으로 구성된 집행부와 이를 감독하는 이사회로 구성
   - 비상임 중앙회장은 전체 조합장 직선으로 선출되고 대의원회 · 이사회 의장이면서, 대표이사 전무이사 사외이사 등에 대한 인사추천권 보유
   - 이사회는 상근 이사 5명(회장 1, 대표이사 3, 전무이사 1)와 비상근 이사 30명(조합장 이사 20, 사외이사 10)로 구성, 중앙회 경영목표 설

정 및 사업계획 조정, 대표이사 해임건의권 보유
- 경영은 대표이사, 전무이사, 집행간부 별로 소관업무를 수행하고, 경영위원회를 통해 업무조정

2) 사업운영 : ('07말)
- 신용사업 총 수신 123조원으로 업계 4위,
- 경제사업 규모 10조5천만원(농업경제 8.3조, 축산경제 2.2조)
  농경 : 공판장 경매 실적, 유통센터 판매액(농수축산물 58%) 등 유통 3.1조, 정부수매 · 농협자체수매물량 판매액 등 양곡 0.7조, 농약 · 농기계 · 비료 등 일반자재 구매 2.6조, 생활물자(공산품)1.9조
  축경 : 공판장 도축 1.0조, 군납 0.2조, 배합사료 공동구매 0.7조, 가공판매 0.1조, 단체급식 및 기타 도매 등 0.2조
- 교육지원사업은 중앙회의 설립목적 달성을 위한 고유목적사업으로 3,073억원 집행(영농지도 742, 조합육성 1,897, 조합원교육 133, 농업농촌 홍보 289억원 등)
- 자회사(25개) 매출액은 4조2,966억원 규모로, 농경(14개) 2.8조, 축경(2개) 1.0조, 신용(3개) 0.2조, 교육지원(6개) 0.2조원

3) 수지 및 순이익 배분 : '07년 당기순이익은 1조 2,576억원이며, 신용사업부문 이익(14,363억원)으로 경제사업부문 손실(1,787억원)을 보전
- 수익은 농협법상 내부 적립(이익금의 50%이상), 나머지를 배당과 조합지원준비금으로 적립. 잉여금 처분내역은 법정적립금 1,494억원, 사업준비금 4,931억원, 차기이월금 2,987억원, 조합지원금 적립 4,100억원, 배당 1,419억원
- '07년 중앙회는 적립된 조합지원준비금과 차입금액을 재원으로 회원조합에 무이자 · 저리자금 6.4조원을 지원(조합경영비 보전 3.4조원, 상호금융 금리인하 0.7조, 영농자재 무상지원 1.0조, 합병 및 구조개선지원 0.9조, 재해지원 0.4조)

나. 일선 조합 현황

1) 지배구조 : 조합은 조합장을 직선 · 간선 · 호선으로 선출(직선이 1,155개 조합, 97.1%)하고, 상임 · 비상임을 선택하나 대부분 상임조합장(1,143명, 95.6%)
- 상임조합장은 대외적으로 조합대표권, 대내적 업무집행권, 대의원회 · 이사회 의장, 간부직원 등 임명권
- 비상임 조합장(53명, 4.4%) 경우 상임이사가 업무집행권 행사
- 이사회는 평균 7-8명으로 구성(법상 7-25명), 조합의 업무집행에 관한 의사를 결정하고, 그 집행을 감독(사외이사 있는 조합 305개, 25.5%)

2) 사업운영 : 신용사업 예수금 잔액 145조원(조합당 평균 1,216억원), 경제사업 규모는 총 30조원(조합당 평균 251억원)
- 구매 5.9조(평균49억원), 판매 14.7조(평균123억원), 마트 4.6조(평균38억원), 가공 4.2조(평균35억원)
- 농산물 판매는 도매시장 경매물량이 대부분이고, 민간 대형유통업체와 거래가 가능한 공동계산 형태의 판매는 13.7%
- 판매사업 100억원 미만 조합은 전체의 59%(713개소), 판매사업 규모별 조합 현황은 50억원 미만 338개소, 50~100억원 미만 375개

소, 100~200억원 미만 322개소, 200~300억원 미만 87, 300억원 이상 74개소

3) **수지현황** : '07년 당기 순이익은 1조2,378억원(조합당 평균 10억원)
- 신용사업(공제 포함) 20,619억원 흑자, 경제사업 8,241원 적자

2. 농협의 문제점 : 정체성의 위기

가. 농협중앙회의 문제점 : 농협중앙회는 과연 농업협동조합의 연합회인가?

농협법(제113조)에 따르면 농협중앙회는"회원의 공동 이익의 증진과 그 건전한 발전을 도모함을 목적"으로 한다. 여기서 회원이란 함은 지역조합, 품목조합 및 연합회를 말한다. 즉 농협중앙회의 주인은 궁극적으로는 회원 조합의 주인인 농민이다. 농협중앙회가 농협법과 협동조합원칙에 입각해서 운영되고 있는가? 농협중앙회는 회원을 위한 조직인가? 중앙회 자체를 위한 조직인가?

1) **사업구조의 문제** : 본래의 경제사업보다는 신용사업 위주로, 농협중앙회가 본래의 역할은 충실히 하지 않고 돈 장사만 한다는 비난의 소지가 있는 사업구조이다. 이에 대해 농협중앙회는 신용사업의 수익으로 경제사업의 적자를 매워준다고 주장한다.
- '07년 사업운영, 신용사업 총 수신 120조원, 경제사업 규모 10조5천만원, 교육지원사업 규모 3,073억원
- '07년 사업결과, 신용사업부문 14,363억원 흑자, 경제사업부문 1,787억원 적자
- 직원(14천명)의 76%가 은행 점포 등 신용부문에 종사, 경쟁은행에 비해 생산성은 낮은 수준
  - 예수금(123조원) 중 시군금고는 34조원(28%), 정책자금은 5조원(4%)
  - 직원 1인당 예수금 규모('07년): 농협중앙회 66억원(금고 제외), 국민은행 79억원, 신한은행 103억원
- 농협중앙회 신용사업의 본질적인 문제점은 일반 시중은행의 금융업과 아무런 차이가 없고, 회원조합이나 농민과 아무런 상관이 없다는 점이다. 심지어 지역조합과 점포 마찰도 빚고 있다.
- 경제사업은 독자적인 자기자본금 없이 신용부문으로부터 내부차입(부채)에 의한 사업을 수행하고 원금과 이자를 상환하므로 사실상 경제사업 적자가 내부적으로 구조화된 모순을 원천적으로 안고 있다. 그래서 경제사업은 미끼용 간판사업, 면피용 환원 사업이란 말을 듣는다. 그러나 더 근원적인 문제는 경제사업을 많이 하느냐 적게 하느냐가 아니라, 중앙회의 경제사업이 회원조합을 위한 연합사업

이 아니라, 중앙회 자체 사업이 중심이라는 점이다. 심지어 회원조합 경제사업과 경합되거나 잦은 마찰을 일으키는 것은 회원조합의 공동이익 증진이 아니라 중앙회 자체 이익을 추구하기 때문이다.

- 교육지원사업은 원래의 의미의 회원 조합(원)의 교육 및 육성이 중점이 아니라 무이자자금 지원 등을 통한 회원 조합의 통제 수단으로 이용되기도 하고 조합장 표를 의식한 회장선거수단이 되기도 하고 있다.
- 가장 큰 문제는 "향후 농협 신용사업이 과연 경제사업과 교육지원을 위한 수익센터로서 역할을 지속할 수 있는가?"이다. 2008년 세계금융위기와 금융시장 불안정으로 신용사업의 위험부담이 확대되고(2008년도의 대규모 투자손실, 당기순익도 '07년 12,576억원 → '08년 2,000억원 미만의 심각한 수준으로 격감 예상), 2011년 국제회계기준적용으로 출자금이 가변자본으로 분류되어 농협중앙회의 BIS 기준(기본자본비율 7%를 안정적으로 유지 할 수 있는가?)을 충족하려면 지속적인 자기자본 확충이 필요하며 더 이상 황금알을 낳지 않은 구조를 형성, 협동조합 방식으로는 신용사업이 더 이상 수익센터가 되지 못하므로 방화벽을 치고, 경제사업에 필요한 자본금을 확보하는 것이 중요한 과제가 되었다.

2) 지배구조의 문제

- 중앙회장은 비상임이면서도 총회 및 이사회 의장으로서 대표이사와 사외이사 추천 및 임명권, 대표이사 간 업무 조정권, 준법감시인 추천권, 감사위원후보 추천권, 대표이사가 수

행 할 수 없는 도지회장 등의 일반간부직원 임명권, 자회사 임원 임명권 등 실질적인 지배권을 행사한다. 자회사 설립 매각, 경영평가도 관여하기도 한다.(휴켐스, 세종증권 등)

- 회장 한 사람에게 권한이 집중되어 있는 회장 중심체제는 이사회 중심체제보다 내부통제 및 감시체제가 미비하여 정치권력과 결탁한 비리가 발생하거나 권력에 희생될 소지가 커진다. 경우는 다르더라도 중앙회장 직선제 도입('89) 후 직선회장 모두 불행한 일을 겪었다. 외국의 협동조합은 대부분 이사회 중심체제로 중앙회장은 이사회 호선을 통해 선출한다.
- 더구나 과거 상임감사제를 폐지하고 이사회 안에 감사위원회를 두고 있으나 이사회의 기능에 집행기능이 포함되어 있기 때문에 이사회에 감사위원회를 두는 것은 논리적으로 맞지 않다. 더구나 내부통제기준의 준수여부를 점검하고 내부통제기준을 위반하는 경우 이를 조사하여 감사위원회에 보고할 "준법감시인"의 임면권을 중앙회장이 갖고 있다.

나. 일선 조합의 문제점 : '농민의, 농민에 의한, 농민을 위한' 협동 조직인가?

농협법(제13조)에 따르면 지역농협은 "조합원의 농업생산성을 제고하고 조합원이 생산한 농산물의 판로 확대 및 유통 원활화를 도모하며, 조합원이 필요로 하는 기술, 자금 및 정보 등을 제공함으로써 조합원의 경제적 · 사회적 · 문화적 지위 향상을 증대함을 목적"으로 한다. 그 근본은 협동화를 통해 농민조합원의 농업생산 및 농산물 판매를 원활하게 도와주는 경제사업이다. 그리고 이러한 경제사업을 추진하는 과정에서 농민 조합원들이 필요로 하는 자금을 공급하기 위해 신용사업을 하도록 되어 있다. 그러나 대다수의 농협은 우선순위가 바뀌었다.

1) 사업구조의 문제 : 신용사업 중심의 운영

- '07년 사업운영, 신용사업 예수금 잔액 145조원(조합당 평균 1,216억원), 경제사업 규모는 총 30조원(조합당 평균 251억원)
- 신용사업(공제 포함) 2조619억원 흑자, 경제사업 8,241원 적자
- 지역농협의 신용사업은 농민조합원보다는 비농민조합원 혹은 비조합원을 주된 대상으로 하고 있음
- 판매사업 100억원 미만 조합이 전체의 59%(713개소)
- 매출 총이익 5.7조의 대부분을 인건비와 조합 유지비 등 4.9조원으로 사용
- 중앙회 지원이 없을 경우 281개 조합이 적자로 전환
- 신용사업의 수익을 중심으로 운영되면서 경제사업은 환원사업의 성격을 벗어나지 못함
- 시장은 규모화, 전문화된 경제사업을 요구하고 있지만 농협은 여전히 읍면단위로 영세성을 탈피하지 못하고 있어 전국을 무대로 활동하는 기업과 경쟁에 불리함(조합공동사업법인 운영은 전 조합의 2.5%인 30개 수준)
- 조합의 상호금융은 중앙회의 은행금융보다 상대적으로 금융시장 불안정 영향을 덜 받을 수 있지만 중앙회가 금융지주회사로 신경분리를 조기 실시할 때 생존대책을 찾아야 한다.

2) 지배구조의 문제

- 선출직 조합장이 대부분 상임으로 대표권, 업무집행권, 인사권 등을 행사하며 사업경영을 책임지는 구조(비상임 조합장 55개소에 불과)
- 조합장 보수 평균 83백만원, 전무 상무 보수 평균 81백만원
- 조합 운영의 전문성 제고 및 비경제적 의사결정 요소 차단 필요

3) 종합농협 체제의 문제

- 종합농협은 조합원 구성의 동질성을 전제로 해서 설립되는데 농협 조합원의 분화, 이질화가 급속히 진행됨. 즉 소수의 전업농가와 대다수의 영세고령농가로의 분화되어 같은 조합원이지만 생산하는 작목과 경영규모가 전혀 다르기 때문에 조합원의 조합에 대한 기대와 요구도 다양함
- 농촌의 혼주화로 인해 농민조합원(정조합원)이 아닌 비농민조합원(준조합원)이 급속히 증가
- 농민들이 협동조합에 대한 주인의식이 없음
- 도시조합과 농촌조합의 이질화와 지역농협과 품목농협의 경쟁관계 심화

3. 농협개혁방안

가. 개혁의 방향

1988년까지는 조합장 직선제로 대표되는 농협민주화가 분명한 개혁의 방향이었다. 이후 급속한 수입개방과 농업구조변화 과정에서 협동조합의 개혁과제는 경제 중심으로 전환되었다고 볼 수 있다. 그러면서 개혁의 목적도 모호해지고, 개혁의 동력도 분산 약화되고 있다. 조합원의 자발적 조직인 협동조합으로서의 농협이 조합원에 의한 생활 속의 협동에 토대를 둔 개혁을 통해 변화발전하지 못하고 있다. 주체는 동력을 잃어가는 반면, 농협이 개혁의 대상으로만 되어선 안 될 것이다.

한마디로 농협은 협동조합으로서의 정체성의 위기에다가 세계경제위기와 금융시장 불안정으로 인한 경영위기를 겪고 있어 필연적으로 변화와 개혁을 통해 활로를 찾지 않을 수 없게 되었다. 이번에 농협개혁을 끝장내자는 주장도 있지만 근본적인 개혁의 계기가 될 수 있느냐의 관건은 결국 개혁주체의 동력일 것이다. 이 계기가 농민조합원들의 단결된 힘의 결과로 이루어낸 것이 아니기 때문이다. 농협이 지니고 있는 구조적인 문제는 협동조합적 사업의 내재적 발전동력이 미흡하다는 것이며, 그 원인을 몇 가지로 꼽을 수 있을 것이다. 첫째는 정부와 정치권의 농협중앙회 지배와 유착관계, 둘째는 중앙회의 회원조합 지배구조와 회원조합의 중앙회 의존구조, 셋째는 회원조합 상임임원 및 간부직원의 조합원 지배구조(직선으로 선출된 조합장의 절반 이상이 직원 출신인 상황), 마지막으로는 농업구조와 농민조합원의 변화에 못 미치는 조합원제도의 정비와 판매농협체제로의 전환 등이다. 개혁방향은 이런 것들을 해결하며 주체의 동력을 이끌어내는 방향으로 설정해야 할 것이다.

나. 개혁이슈

현재 협동조합의 활성화를 둘러싼 핵심이슈는 조합을 중심으로 구성되는 특징이 있다. 지금까지 민주화 과제를 중심으로 한 이슈의 설정은 중앙회 개혁의 틀 속에서 이루어져 왔지만 근본적인 개혁을 위해서는 조합단위의 개혁이 필요하다는 것을 의미한다. 조합관련 개혁 이슈는 조합원의 조합선택권의 문제와 합병, 약정조합원제도, 비상임조합장제도의 도입 등이며, 중앙회 관련 이슈는 중앙회장 간선제 및 단임제, 이사회 강화와 인사추천위, 축산경제의 독자성, 상임감사제, 신경분리 등이다.

다. 개혁방안

1) 조합원 제도

- 조합원이 달라졌다. 균질적이지 않은 조합원 구성은 다양한 유형의 농협발전이 필요함을 의미한다. 지역종합조합 일변도의 2단계 조직

은 한계에 왔다. 품목에 따라 계층에 따라 농가의 이해관계는 극명하게 달라지고 있다.

- 조합원의 동질성은 협동조합 발전의 첫 번째 조건이다. 다양한 품목의 전업농과 영세소농 및 직원과 비농민까지 조합원으로 구성되어 있는 허술한 조합원 규정이 농협문제의 근원이다.
- 농민에 대한 규정과 조합원에 대한 규정이 동일해야 할 이유는 없다. 생산자협동조합으로서의 농협의 조합원은 제대로 된 생산자이어야 한다. 조합원 자격의 강화와 조합원 일제 재정리 없이 어떤 개혁도 근본적이지 못하다. 조합원 기준을 상향 조정하고, 농가등록제와 연계하여 운영해야 한다. 비농업인에 대한 과감한 정비를 해야 한다. 대신 비농업인은 의사결정(지배구조)에만 참여하지 않고 모든 권한을 주는 준조합원으로 포용해야 한다.
- 최소규모가 아닌 일정규모를 경작하거나 일정액 이상의 농업소득이 있는 실제 생산자만이 정조합원으로, 그 가족과 지역주민은 준회원으로 구분하는 조합원 제도가 필요하다. 이는 지배구조와 경영구조의 서로 다른 원칙을 지키며 균형을 유지하는 방법이다.

2) 조합

- 조합 설립의 자유는 협동조합의 기본이다. 특정지역의 독점적 지위는 지배와 경영구조 모두의 왜곡을 가져온다. 품목조합의 성장이 지체된 이유는 지역조합의 지역독점권 때문이다.
- 지역에 따른 독점적인 조합 설립방식보다는 기능과 품목에 따른 다양한 유형의 조합 설립을 인정해야 한다. 품목별 조합과 판매조합과 같은 기능별 조합이 필요에 따라 다양한 규모로 설립되어야 한다. 기능에 따라 적정규모가 모두 다르기 때문에 종합농협의 합병과 같은 단순 규모화는 미봉책에 불과하다.
- 지역조합은 종합농협의 장점을 최대한 발휘하며 농업소득이 40%에 불과한 농민의 비농업부문에 대한 요구를 충족시킬 수 있는 방향으로 개혁되어야 한다. 농가조직화와 상호금융을 주요 사업으로 하는 지역협동조합으로 개혁되어야 한다. 면단위 지역조합은 생활과 경제의 협동을 동시에 달성하는 지역종합센터[1]로 전환하고, 이들을 회원으로 하는 시군단위 지역연합, 시군 이상의 품목연합 등 경

1) "지역종합센터"는 면(面)단위 농업, 농촌의 구심체 : 농가조직화와 상호금융을 기반으로 지역의 사회경제문화적 요구를 수용하는 지역종합센터 구상은 지역농협의 미래태(未來態)이기도 하며, 새로운 역할 규정이기도 하다. 행정조직의 변화, 농촌 인구의 감소 속에서 지역민의 경제와 생활 모두를 주도·지원할 수 있는 기초조직이 필요하기 때문에 농업인만의 조직에서 탈피하여, 지역민이 참여할 수 있는 협동조합으로 확장하고, 기능도 신용, 경제, 지도, 문화, 생활로 확장한 종합 기능을 담당해야 한다.

제조직체를 '판매조합으로서의 조합공동사업법인'의 형태로 적극 육성해야 한다.
- 신용사업연합조직의 회원은 지역종합센터, 경제사업연합조직의 회원은 사업연합이라고 잠정적으로 설정해볼 수 있다.
- 대의원, 임원, 조합장의 자격조건은 조합원 평균규모 이상의 영농을 일정 기간 유지한 자에 한정해야 한다. 이는 생산자의 이해관계에 입각하여 지배구조를 구성하는 첫걸음이다.
- 조합장 선출방식은 직선제가 바람직하다. 직접민주주의가 진정한 농민의 지배구조를 관철시키는 데 최적이다. 경영권과 대표권을 실질적으로 분리하는 방안은 적극 도입해야 한다.

3) 연합조직과 중앙회
- 지금 농협에 요구되어지는 최고의 과제는 경제사업의 활성화이나 이는 전업농가 중심이라고 판단한다. 대다수의 농민조합원은 경제사업 이외에도 참으로 많은 부분을 농협에 의탁하고 있다는 사실을 인정해야 한다. 경제사업 활성화로 모든 농협의 문제가 해결되지 않는다.
- 전업농가와 조합의 경제사업 활성화는 새로운 판매조합적 조직으로 해결해야 한다. 품목조합과 조합공동사업법인은 전업농가와 비전업농가의 이해를 대변하고 상호보완하며 발전할 것이다. 그 길을 열어 주어야 한다.
- 이제 중앙조직의 존재 방식은 개혁된 조합이 주인으로 서서 스스로 만들어가게 해야 한다. 마케팅보드와 같은 조직은 정부와 농협이 같이 고민하며 만들어가는 대안일 것이다. 품목연합회든 품목협의회든 품목의 특성에 따라 다양하게 구성되어 발전할 것이다. 비약은 없다.
- 2단계 조직방식은 적합하지 않다. 다양한 연합조직이 자유롭게 구성되어야 한다. 단, 일본처럼 뿌리는 하나인데 머리가 여러 개인 괴물은 바람직하지 않다.
- 연합조직이 단일 중앙회 체계 내에서 상호 작용할 수 있어야 한다. 이를 위해서 중앙회는 조합공동사업법인과 품목연합회를 적극적으로 포용해야 한다. 나아가 영농조합법인과 농업회사법인의 협동조합 전환과 회원화를 시도해야 한다.
- 연합조직과 중앙회에 대한 지배구조는 조합(지역종합센터, 품목조합)으로부터 출발하되 비례모형을 적용해야 한다. 물론 농업경제와 축산경제를 유지하며 품목별 축종별 전문성과 독자성을 보장해야한다.
- 중앙회장은 현직 조합장이어야 한다. 비상근 명예직으로서의 중앙회장은 진정한 대표권을 가지지만 조합장의 직무가 우선이어야 한다.(회장중심체제에서 이사회중심체제로)
- 민주적 운영과 농정활동 관련된 이슈는 협동조합의 틀에서만 해결되지 않는다. 정부와 농민단체가 결합되는 농업회의소와 같은 거버넌스 구조의 발전과 병행되어야 한다.

4) 신경분리
- 신경분리는 회원조합 중심의 분리방안이라야 한다.
- 조합원 농가가 요구하는 판매사업보다는 신용사업 중심의 농협 역할 전도현상 개선, 신용사업 수익으로 경제사업 적자를 보전하는 지도환원 사업성격의 경제사업 추진방식의 개선, 중앙회가 회원조합을 통제·관리하는 시스템의 개선, 금융시장 불안정으로 신용사업 리스크 증가와 경제사업 위기초래 극복, 종합농협체제에서 판매농협체제로 전환 등을

겨냥하며, 크게 두 모델이 검토되고 있다.

- 최근 보도된 바 있는 중앙회가 금융지주회사를 만들고 자회사 농협은행을 자본시장에 공개하여 부족한 자본을 조달하며 점차 경제사업지주회사도 분리한다는 '금융지주회사' 안과, 비사업적 기능을 수행하는 중앙회, 신용사업연합회, 경제사업연합회로 분리하는 '연합회체제' 안이 그 것이다. 연합회방식이 지주회사방식보다 협동조합 정체성 확보에 유리하고 사업효율성 제고를 위해서는 다수의 자회사에 대한 통합경영이 가능한 지주회사방식이 유리하다. 그러나 연합회나 지주회사나 여러 자회사들을 만들어 통합관장한다는 측면에서 연합회가 지주회사적 역할을 하는 것으로 유사한 성격을 갖지만 자본구성이나 지배구조에서 확연하게 다르다.
- 핵심과제는 산지유통 중심의 경제사업연합회와 상호금융 중심의 신용사업연합회를 어떻게 만드느냐이다. 농민적 입장에서나 정체성 차원에서 경제사업활성화를 위한 자본금 확보를 위해서는 먼저 중앙회 자본금 100%를 경제사업연합회 자본금으로 한 후, 경제사업연합회가 경제사업지주회사와 신용사업지주회사에 출자하게 하는 방안(금산분리원칙 특례적용, 일정기간 유예 후 신용지주에 출자한 자본은 회수하는 방안, 금융지주회사 출자배당은 농가부채안정기금 혹은 농가신용보증기금으로 적립 농민환원)을 적극 검토해야 한다. 가장 선차적인 것이 경제사업연합회 자본금 확충방안을 법제화하는 것이 될 것이다.
- 중앙회 신용·경제사업이 분리될 경우, 상호금융(특별회계, 조합상호금융)을 연합회로 묶어 프랑스의 끄레디 아그리꼴(연합회 : 중앙은행, 조합 : 지점)이나 네덜란드 라보뱅크처럼 조합과 연합회가 별도 법인이지만 하나의 은행시스템으로 일체화하여 운영할 필요가 있다.

4. 마무리

한마디로 농협은 협동조합으로서의 정체성의 위기에다가 세계경제위기와 금융시장 불안정으로 인한 경영위기를 겪고 있어 필연적으로 변화와 개혁을 통해 활로를 찾지 않을 수 없게 되었다. 이번에 농협개혁을 끝장내자는 주장도 있지만 근본적인 개혁의 계기가 될 수 있느냐의 관건은 결국 개혁주체의 동력일 것이다. 이 계기가 농민조합원들의 단결된 힘의 결과로 이루어낸 것이 아니기 때문이다. 권력형 비리사건이나 금융위기에서 촉발된 급박한 상황이 밖으로부터 농협개혁을 추진하게 만들었지만, 농민조합원이 참여하고 주인이 되는 농협개혁이 가장 빠르고 옳은 길이다. 농민적인 농협개혁, 조합원중심의 조합개혁, 조합중심의 중앙회 개혁 관점을 명확히 하고 개혁주체의 동력을 끌어낼 근본적이고 종합적인 접근이 요구된다.