

# 조합공동사업법인 발전방향 연구

황 의 식 연구 위원  
정 호 근 전문 연구원

## 연구 담당

황 의 식 연구 위원 제1장, 제2장, 제3장, 제4장, 제5장 집필  
정 호 근 전문연구원 제3장, 제4장, 제5장, 제6장 집필

## 머 리 말

---

농산물 유통 환경이 대형 유통업체 출현 및 소비자의 식생활 패턴의 변화로 빠르게 변화하고 있다. 소비지 시장은 산지에 대해 상품의 규모화, 규격화, 차별화 등의 공급조건을 요구하고 있다. 이에 대해 효과적 대응하지 못하면 우리 농업의 수익성이 악화되므로 산지유통 강화가 중요한 정책과제이다.

우리 농업도 시장환경 변화에 대응하여 수확 후 유통시설을 현대화하여 상품화 수준을 높이고, 유통 효율화를 위하여 규모화를 지속적으로 추진하여 왔다. 그 대표적인 것이 농협의 시군 단위 연합마케팅이다. 그러나 연합마케팅사업이 조합원과의 관계, 상품화의 다양성, 거래처와의 관계 등에서 문제점들이 지적되면서 조합공동사업법인으로 발전하는 방안이 제시되었다.

조합공동사업법인의 개념은 도입되었으나 이의 발전 방향에 대한 준비가 부족한 실정이다. 이 연구는 이제 출범하고 있는 조합공동사업법인의 문제점을 파악하고 이를 개선하는 발전 방안을 모색하고자 하였다. 연구결과가 조합공동사업법인의 발전을 통하여 궁극적으로는 산지유통활성화에 기여하기를 기대한다.

끝으로 이 연구를 위하여 자료를 제공하여 준 농협의 산지유통담당자 및 농수산물유통공사 그리고 인터뷰에 친절하게 응하여 주신 조합공동사업법인 담당자들에게 감사드린다.

2006. 9.

한국농촌경제연구원장 최 정 섭

## 요 약

---

이 연구에서는 변화하는 유통 환경에 대응하여 개정된 농협법에 새로이 도입된 조합공동사업법인의 발전 방향을 마련하고자 하였다. 이를 통해 수확 후 단계에서 차별화, 전문화의 산지유통 기능을 강화하고, 시장이 요구하는 안정적 공급능력을 확보하는 방안을 마련하고자 하였다. 농협의 산지유통사업이 부가가치를 창출하는 시장 지향형 유통사업으로 전환하는 수단으로서 조합공동사업법인의 발전 방향을 마련한 것이다. 광역합병조합의 자회사와 기존 지역조합간 연합판매사업과의 차별성을 검토하였다.

일본 등 다른 나라와 마찬가지로 우리의 산지유통도 주로 소비지의 변화에 따라 변화와 혁신을 요구받고 있다. 소비 패턴이 가격을 우선시하는 것이 아니라 농산물의 안전성과 품질을 중요시하는 것으로 바뀌어가고 있다. 소수의 대형 유통업체의 시장지배력과 시장점유율이 커 가면서 상대적으로 전통적인 소매상, 도매업자, 그리고 도매시장의 설자리가 줄어들고 있다. 산지는 경쟁에서 뒤처지지 않고 발전을 꾀하기 위해 대형 유통업체의 요구에 적극 대응할 필요가 생겼다. 전통적인 경매를 통한 농산물의 전달보다는 직거래가 중시되었고 이에 따라 연중 균질한 상품을 대량으로 납품할 수 있는 여력을 갖추는 것이 필요해졌다. 대형 유통업체는 소비자 기호의 변화와 판매점 간의 경쟁에 대응하는 방안으로 산지유통에 차별화된 상품을 요구하고 있다.

이에 따라 산지유통은 통념적인 생산, 포장, 판매방식에서 규모화, 규격화, 차별화를 달성해야 하는 어찌면 기존의 중간유통업체들이 담당해 오던 일들까지 전담해야 하는 구조로 바뀌어가고 있다. 산지에서는 전통적인 판매구조에서 연합판매사업, 광역조합 등의 변화가 일어나고 있지만 전문화, 기업화, 사업의 스피드 등의 면에서 일정한 한계를 보이고 있다. 이에 새로이 지역조합들이 공동출자하고 개별조합들이 개별로 이행하기 어려운 경제사업을 전담하는 일종의 공동 자회사 성격의 조합공동사업법인이 도입

되었으나 현재까지는 활성화되지 못하고 있는 상황이다.

조합공동사업법인의 지배구조, 자본조달과 확대, 수익 배분방식, 관련 세제 및 법규 등을 초점으로 한 인터뷰를 통해 활성화되지 못하는 요인을 밝히고자 하였다. 현재까지는 10개의 조합공동사업법인만 그것도 이 중 대부분은 올해부터 시작하여서 사업성과를 통계적인 기법을 사용하여 분석하는 것은 어려움이 있었다. 일본의 농협은 여러 면에서 우리의 농협과 비슷한 점이 있으며 우선 종합농협체제라는 점이 그러하다. 이런 일본농협의 유통사업 변화의 추이를 검토함으로써 일본농협의 개혁과 시장 변화의 관계, 그리고 개혁이 가지는 한계점을 규명하였다.

이 연구를 통해 제시된 내용은 다음과 같다. 첫째 도입의 배경 및 필요성, 개념 등에 대한 정리를 통하여 조합공동사업법인의 비전과 위상을 정립하였고 합병, 자회사 등과 차별화함으로써 조합공동사업법의 개념을 도입하게 된 필요성을 검토하였다. 둘째, 산지유통조직에 대한 현지 조사를 통해 발전의 장애 요인을 파악함으로써, 조합공동사업법인이 활성화될 수 있는 제도적, 법적 기반을 제시하였다. 셋째, 조합공동사업법과 회원조합, 농가, 중앙회와의 이상적인 관계를 설정하였다.

조합공동사업법인 발전을 위한 구체적인 방안으로 다음과 같은 것을 제시하였다. 우선 조합공동사업법인과 참여조합간의 역할 분담이 효율적으로 이루어져야 한다. 조합공동사업법인은 개별조합이 수행하기 어려운 경제사업을 대행함으로써 상품화 및 물류기능과 마케팅 기능을 수행하고 참여농협은 신용사업을 바탕으로 농가조직관리 지도기능과 원물수집 기능을 담당하는 역할 분담이 바람직하다. 물론 필요한 경우 참여조합은 가지고 있는 산지유통시설을 활용하여 선별 포장의 역할도 담당한다. 조합공동사업법인과 회원조합 간에 손익을 이체하는 방법과 수수료 구조의 개선 그리고 투표방식 등의 지배구조의 합리화를 통한 회원조합의 보다 활발한 사업 참여 유도를 제시하였다. 회전출자제의 수정, 출자방식의 다양화 등을 통한 자본조달 능력의 제고, 중앙회 및 정부가 회원조합에 지원하는 무이자 저리자금 지원의 이용을 통한 자금지원체계의 개선도 중요한 과제의 하나이다. 조합공동사업법인은 전처리 신선편이식품, 2차 가공식품 등으로 사업

범위를 확대하여야 하고 품목별 세분화보다는 품목별 통합을 도모하여야 하며 이를 위해 농가의 동질성 유지를 위한 농가 재조직화를 추진하여야 한다. 아울러 농협 CI, 전산 시스템 이용 등과 관련된 중앙회 관련 규정이 개정되어야 하고 결손금 환급, 회원조합으로의 소득 이전에 따른 법인세 이중부과 등에 대한 법적기반의 보완이 필요하다. 업무구역의 확대, 자본 제휴 및 전략적 제휴를 확대할 수 있도록 조합원 자격요건의 탄력적 운용이 필요하며 자금지원 등과 연계한 대표조합 및 시군지부에 관련계정 개설, 상호보증시스템의 확립을 위한 기반이 마련되어야 한다. 중앙회의 관리감독에 대한 범위를 설정하는 것은 중앙회가 법인의 경제사업에 적극 참여하고 출자 및 지원을 해 나가는 데 있어서 선결요건이 된다.

조합공동사업법인은 최종목표라기보다는 사업을 보다 효율화하는 하나의 수단으로 접근하여야 한다. 만약 사업의 효율성을 제고하지 못하고, 사업 기능을 강화할 수 없다면 법인으로 전환할 필요는 없어진다. 산지유통사업의 규모화를 위해 조합공동사업법인으로 전환할 필요성 정도가 지역, 품목에 따라 다르다는 것을 고려하면 법인의 전환은 선택적인 사항이어야 한다. 지금까지 보면 조합공동사업법인 육성이 정부 및 중앙회의 자금보조를 받는 수단으로 활용되면서, 공통소유 자본이 많아지고 참여 정도에 따른 의결권 행사가 어렵게 되는 문제가 발생하고 경제사업 기능제고는 이루어지지 않을 우려도 있다. 따라서 산지유통사업의 유형은 여건에 적합하게 다양한 형태가 출현할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 연합판매조직은 거래주체로서의 위상이 낮아 다양한 형태의 사업을 수행하는 데 한계가 있어서 더욱 많은 역할과 기능 그리고 사업 방식의 개선을 위해서는 법인으로 전환하는 것이 효율적이게 된다. 연합판매사업에서부터 출발하여 사업 기능을 강화하면서 조합공동사업법인으로 발전하도록 하는 단계별 발전 전략을 선택하는 것이 필요하다.

# 차 례

---

## 제1장 서 론

- 1. 연구 필요성 ..... 1
- 2. 연구목적 ..... 5
- 3. 연구 접근방법 ..... 6
- 4. 선행 연구 검토 ..... 7

## 제2장 산지유통 여건 변화와 과제

- 1. 산지유통 여건변화 ..... 9
- 2. 산지유통의 과제 ..... 20
- 3. 외국의 협동조합 변화 ..... 24

## 제3장 조합공동사업법인 현황과 문제

- 1. 조합공동사업법인의 도입배경과 관련규정 ..... 29
- 2. 조합공동사업법인 특징 ..... 37
- 3. 조합공동사업법인 설립 현황 ..... 44
- 4. 조합공동사업법인 추진의 문제 ..... 46

## 제4장 조합공동사업법인 관련 쟁점사항과 제약요인

- 1. 쟁점사항 ..... 49
- 2. 발전 제약요인 ..... 57

## 제5장 일본농협의 산지유통 개선방향

- 1. 일본의 유통환경 변화 ..... 65

2. 일본 농협의 판매사업 개혁과정 ..... 69  
3. 일본농협 유통사업개혁의 시사점 ..... 78

**제6장 조합공동사업법인제도 개선방안**

1. 기본 개념 설정 ..... 81  
2. 손익이체방안 ..... 83  
3. 지배구조 개선 ..... 86  
4. 자본조달 능력제고 ..... 88  
5. 자금지원체계 개선 ..... 92  
6. 사업범위의 확대 ..... 93  
7. 관련 제도의 개선 ..... 94  
8. 단계적 발전전략 ..... 97

**제7장 요약 및 결론 ..... 99**

Abstract ..... 107  
표·그림 차례 ..... 109  
참고 문헌 ..... 112

## 1. 연구 필요성

WTO 체제 출범 및 한-칠레 FTA 체결 등으로 농산물 시장개방이 가속화되면서 실질농산물가격이 하락하고, 농가의 농업소득도 정체되고 있다. 농가는 시장개방에 대응하여 생산성 증대, 품질제고를 위하여 시설투자를 확대하고 있다. 그 결과 농업생산은 확대되었지만 공급과잉으로 농가소득 증대로 이어지지 못하였다. 그에 따라 도농 간 소득격차가 확대되고, 농가는 농업소득 증대를 위한 정부의 역할, 농협의 역할 강화를 요구하고 있다.

전통적으로 농업소득 증대를 위한 정부의 정책수단은 가격지지정책을 강화한 것이었다. 그러나 WTO 체제에 의한 국제적 기준에 의해 이를 축소할 수밖에 없어 정부는 이전소득인 직접지불제를 확대하는 방향으로 농업정책을 전환하고 있다. 농업소득 증대를 위한 정부의 역할에는 한계가 있다. 농업부문 스스로 농업소득을 제고하는 방안을 찾아야만 하는 시기가 도래한 것이다. 생산자단체인 농협의 역할이 강조되는 것도 여기에 있다.

농가가 조합원으로 소유하고 있고, 산지유통에서 가장 큰 역할을 담당하고 있는 회원농협의 산지유통사업 강화를 요구하고 있다. 농협의 산지유통사업 강화가 우리 농업의 경쟁력을 결정하는 핵심과제라는 지적이 많다. 농협에 대한 이런 요구가 응집되어 농협개혁으로 표출되고 있다. 농협도 이에 대응하여 연합판매사업을 강화하는 등 산지유통 혁신을 지속적으로 추구하여 오고 있다.

## 2 서론

그런데 최근 급격하게 변화하고 있는 소비지시장의 흐름은 산지가 농산물을 판매하는 사업방식의 전환을 요구하고 있다. 소비자의 기호가 다양해지고, 편리성, 안전성을 중요하게 여기는 등으로 크게 변화하고 있다. 또한 전국적으로 체인화된 대형소매점이 출현하여 소비지 시장의 지배력을 확대하고 있고, 대량수요처인 식자재산업도 크게 성장하고 있다. 소비지 변화에 효과적으로 대응하는 것이 산지유통의 과제이다.

이러한 변화는 농산물을 구매하는 형태 즉, 산지입장에서는 수요자에 해당하는 소매점의 농산물 구매 형태가 변화하고 있다. 농산물 생산에서 판매에 이르는 농식품공급체계(food supply chain)가 과거와는 다르게 변화하게 된 요인으로 작용하고 있다. 적기에 일관된 품질의 농산물을 지속적으로 안정적으로 공급해주기를 산지에 요구하고 있다. 산지는 이러한 요구에 효과적으로 대응하기 위해서는 농산물 생산과 판매가 서로 일치된 의사결정을 하는 수직적 통합거래관계로 전환하여야만 한다. 농업의 경쟁력이 생산 단계의 가격 및 품질 경쟁력에서 점차 상품화 제고, 안정적 공급능력 확보라는 산지유통단계에서의 경쟁력에 의해 결정되는 추세로 전환되고 있다.

그런데 산지유통에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 농협의 산지유통사업은 시장이 요구하고 있는 역할을 충분히 수행하지 못하고 있는 것으로 지적되고 있다. 농협이 읍면단위로 세분화되어 있어 안정적 공급능력도 확보할 수 없고, 투자능력도 부족하여 상품화 수준도 낮은 상태이다. 조합원의 조직화도 미흡하여 품질관리 수준도 낮고, 브랜드 가치도 낮은 실정이다. 형식적 공동출하물량은 60% 수준이지만 계약 관계, 공동계산 등 출하권이 위임되는 공동계산 출하비중은 15%를 넘지 못하고 있다.

조직적인 측면에서도 신용사업 중심으로 운영되고 산지유통사업을 농가에 보조지원하는 환원사업 측면으로 접근하는 경우가 많다. 농가가 생산한 농산물은 모두 판매하여 준다는 생산 지향적인 사업추진방식으로 기능과 역할 면에서 취약하여 농가 수취가격이 제고되지 못하고 있다. 시장의 요구 조건과 괴리가 있어 사업물량의 크기로 평가하기가 어렵다. 농협의 산지유통사업 취약성을 개선하는 것이 시급한 과제로 제기되고 있다.

농협의 산지유통사업 활성화에서 가장 핵심적인 과제는 규모화된 소비지 시장에 대응하여 산지유통의 규모화와 전문화를 어떻게 달성할 것인가이다. 농협은 그동안 소규모 공동계산(pooling)조직 등 산지유통전문사업을 추진하였지만 읍면단위의 규모로는 한계가 있다는 것을 경험하였다. 이러한 문제점을 고려하여 시장 변화에 적합하게 시군 단위의 연합판매사업을 도입하였다. 연합판매사업이란 지역 내 회원농협과 농협중앙회 시군지부가 서로 연합하여 대표주체를 선정하여 판매사업을 추진하는 형태이다. 연합판매사업은 광역합병이 추진되지 못하는 한계점을 극복하기 위한 대안으로 제기된 것이다. 그 결과 연합판매사업은 규모화를 촉진하는 성과를 얻게 되고, 사업량도 획기적으로 성장하여 산지유통사업을 선도하고 있다. 그러나 거래주체로서 위상이 부족하여 전문화 측면에서는 미흡한 상태이다.

정부의 산지유통정책에서는 연합판매사업이 규모화를 쉽게 달성하지만 연합조직으로는 그 역할에 한계가 있다고 보고 거래주체가 분명한 법인으로 전환을 요구하고 있다. 공동마케팅조직의 육성사업, FTA기금사업에 의한 거점APC사업 등이 여기에 해당된다. 이런 자금지원에서 조건으로 제시하고 있는 것이 지원조직의 법인화이다. 즉, 연합판매조직을 일정 기간 내에 별도 법인으로 전환할 것을 요구하고 있다.

그러나 산지유통조직의 법인화 문제를 두고 사업담당 주체인 농협은 반대의 의견을 제시하고 있다. 산지유통사업이 적자구조를 형성하고 있는데 법인으로 전환하면 누적적자에 의해 부실화된다는 것이다. 정책 추진 주체인 농림부는 법인화를 요구하고 있고, 사업주체인 농협은 다른 견해를 제시하면서 갈등이 발생하고 있다. 그 결과 관련 제도가 미비하여 산지에서 산지유통사업을 효율적 추진하는 것이 저해되고 있다.

그 논쟁의 중심에 있는 것이 2005년 7월 개정 농협법에 새롭게 도입된 「조합공동사업법인」 제도이다. 이는 농업 여건 변화, 농산물 시장환경 변화에 대응하여 규모화, 전문화로 농협의 역할을 강화하고자 하는 목적에서 도입된 것이다. 즉, 조합공동사업법인은 읍면단위로 업무구역이 한정되어 있는 지역농협 구조로는 한계가 있다고 보고, 이를 극복하고 시장이 요구

#### 4 서론

하고 있는 연중 안정적 공급능력을 충족하는 유통조직을 육성하기 위해 도입된 제도이다. 영세한 회원조합이 개별적으로 추진하기가 어려운 브랜드화, 광고, 신제품 개발, 시장정보 수집의 정교화, 신규사업 진출 등을 보다 효과적으로 수행할 조직을 만드는 것의 제도적 기반을 마련하기 위한 것이었다.

반면에 사업주체인 농협은 산지유통사업이 수익성을 확보하지 못하고 있고, 지역 농협과 역할정립이 되지 않아 관련 규정을 마련하지 못하고 있다. 조합공동사업법인을 농협 외부의 조직으로 인식하고 있다. 회원조합들이 조합공동사업법인을 설립하여도 중앙회와의 관계설정이 이루어지지 않아 발전 전략을 수립하지 못하고 있는 실정이다. 조합공동사업법인은 농협법에 그 개념만 설정되어 있고, 이와 관련된 농협내부의 제도적 기반과 비전이 마련되어 있지 않은 상태이다. 이런 상황에서 농협은 2002년부터 연합판매사업 조직을 중심으로 산지유통사업을 강화하는 비전을 제시하고 있다. 연합판매사업조직과 조합공동사업법인이 동일한 농협 내부에서 상충되고 있다. 이러한 요인이 조합공동사업법의 발전 전략을 마련하지 못하는 원인으로 작용하고 있다.

조합공동사업법인은 경제사업을 하는 조직인데도 종합농협인 지역 농협의 관련 규정을 원용하고 있다. 참여조합간 지배구조 형성 등에서 갈등이 발생할 수 있다. 또한 조합공동사업법인과 회원조합 그리고 중앙회 관련사업의 관계가 어떻게 설정되는 것인지에 대한 설명도 부족한 실정이다. 특히 중앙회와의 관계에 있어 관리감독의 사항 및 부실에 대한 처리방안 등에 대해 명확한 규정이 제시되지 않고 있다. 마치 농협중앙회는 조합공동사업법인을 농협 외부의 별도조직으로 인식하고 있다. 조합공동사업법인을 설립하고자 하는 곳도 있지만 실제 출범이 잘 이루어지지 않고 있다.

따라서 조합공동사업법인의 발전을 저해하는 인위적 제도규정을 개선하여 산지유통 활성화에 기여하도록 하는 것이 중요한 과제이다. 법인의 설립, 성장하는 데 있어 걸림돌로 작용하는 요인들은 무엇이 있는가를 파악하여, 이를 개선하는 제도적, 법적, 정책적 지원 방안을 마련하여야 한다. 또한 조합공동사업법인과 관련된 쟁점 사항을 정리하여 위상을 명확히 설정하는 것도 중요한 발전 전략이다.

이 연구에서는 조합공동사업법인이 발전할 수 있는 기반을 제시하고자 하고자 한다. 궁극적으로는 조합공동사업법인의 발전을 통하여 농협의 산지유통 기능을 강화하고자 한 것이다. 보다 부가가치가 높은 기능을 수행함으로써 우리 농업의 경쟁력을 높이고자 한 것이다.

## 2. 연구목적

이 연구는 개정 농협법에 새로이 도입된 조합공동사업법인제가 변화하는 농산물 유통환경에 잘 대응할 수 있도록 하는 제도적기반을 만들고자 한 것이다. 조합공동사업법인을 통하여 수확 이후 단계에서 규모화, 전문화된 산지유통조직을 만들고, 다양한 기능을 강화하여 시장이 요구하는 공급능력을 확보하도록 하고자 한다. 농협의 산지유통사업이 부가가치를 창출하는 시장지향형 산지유통사업으로 전환하는 수단으로서의 조합공동사업법인 발전 방향을 검토하고자 한다.

조합공동사업법인의 발전 방향을 모색하기 위하여 구체적으로 다음과 같은 사실을 규명하고자 한다.

- ① 연합판매사업이 추진되고 있음에도 불구하고 이를 법인으로 전환한 배경 및 필요성을 파악하여 보고, 조합공동사업법인의 개념을 설정하여 비전과 위상을 정립하도록 한다. 회원조합 합병, 자회사 등으로의 분리가 아닌 조합공동사업법의 개념을 도입하게 된 필요성을 검토한다.
- ② 조합공동사업법인으로 전환을 추진하고 있는 산지유통조직에 대한 실태 조사를 통해 발전의 장애 요인으로 작용하고 있는 사항을 파악하고자 한다.
- ③ 조합공동사업법인의 원활한 도입과 지속적 발전을 위한 제도적, 법적 기반을 제시하고자 한다.
- ④ 조합공동사업법인이 활성화되었을 때 회원조합과의 관계, 농가와의 관계, 중앙회와의 관계 등 관계설정방향을 제시하고자 한다.

### 3. 연구 접근방법

조합공동사업법인 제도가 도입된지 1년이 안되고, 출범한 사례도 10개에 불과하고 출범한지도 1년이 안되어 사업실적이 없는 상태이다. 사업성과를 바탕으로 발전방향을 도출하기 어려운 상태이다. 따라서 조합공동사업법인으로 전환하는 것에 대한 장애요인 등에 대한 사항과 이의 해결방안을 모색하는 접근방법을 활용할 수밖에 없었다.

또한 조합공동사업법인의 필요성 및 제도적 기반을 도출하기 위하여 선진국의 농협혁신 사례 등 협동조합 변화방향에 대한 문헌 조사를 실시하였다. 신제도학파의 재산권이론과 주인-대리인 이론을 활용하여 협동조합의 운영 방식에 대해 검토하였다. 아울러 연합판매사업 등에 대한 연구결과를 검토하였다.

사례 분석에서는 조합공동사업법인을 설립한 경우가 10개에 불과하고 또한 대부분 설립인가가 난 시기도 연구 기간인 금년이어서 사업 실적에 대한 구체적인 분석에 한계가 있었다. 따라서 산지유통사업 담당자의 면담을 통하여 장애 요인을 파악하는 방법을 적용하였다. 여기서는 특히 지배구조, 자본조달 관계, 이익분배체계, 법적, 세제관계 등을 중심으로 조사하였다. 또한 규모화된 농협의 산지유통조직에 대한 운영 실태를 검토하였다.

조합공동사업법인의 비전을 마련하기 위하여 우리나라와 유사한 농협구조를 가진 일본농협의 유통사업에 대한 변화 추이를 살펴보았다. 일본은 농업협동조합에서 종합농협체제를 유지하고 있고, 영세소농의 농업구조를 형성하고 있어 우리와 유사한 구조이다. 일본농협의 개혁과정과 시장변화와 관계 그리고 한계점을 파악하였다. 이를 위하여 일본 협동조합 전문가인 일본 니가타대학(新潟大學) 아오야기 히도시(青柳 齊) 교수에게 연구 위탁을 하여 추진하였다.

#### 4. 선행 연구 검토

김병연 외(2002)는 중앙회 신경분리방안을 도출하기 위하여 중앙회 사업 중심의 분석에 한정되어 있다. 시군 단위 및 회원조합의 신용사업 및 경제사업 발전 방향과 무관한 중앙회 사업체제 개편방향과 그 발전 방안을 제시하고 있다. 따라서 회원조합의 산지유통사업에 대한 발전 방향을 제시하지 않은 한계점이 있다.

황의식 외는 수행한 연구(산지유통혁신전략과 농협의 역할, 2004)에서 농산물 유통시장 변화 실태를 분석하고 이에 대응한 산지유통 혁신 전략을 제시하고 있다. 또한 농협의 산지유통사업의 발전 방향을 제시하고 있다. 여기에서 농협 연합판매 산지유통조직의 법인화가 제시되고 있으나 이의 발전 전략을 도출하는 것까지는 이르지 못하고 있다.

농식품신유통연구원이 수행한 연구(농협의 농산물 도매기능 강화 방안, 2004)에서는 중앙회의 경제사업 활성화를 위한 도매기능의 강화 방안을 제시하고 있다. 그러나 중앙회 도매전담조직의 기능과 적합한 회원농협의 산지유통사업의 방향을 제시하지 못한 한계점이 있다.

박영범은 수행한 연구(산지유통사업의 발전 전략과 과제, 2003)에서 농협의 산지유통 활성화를 위해 지역 농협으로부터 자유로운 새로운 유통주체가 형성되어 산지유통시설의 운영과 마케팅을 담당하여야 한다는 방안을 제시하고 있다. 그 구체적인 방안으로 사업연합 형태를 제시하고 관련 주체들의 역할 분담 방향을 제시하고 있다. 그러나 이의 발전을 위한 정책적 과제 제안은 부족한 상태이다.

주요 선행 연구들은 농협의 경제사업 및 산지유통사업 실태에 대한 분석과 이의 활성화를 위한 다양한 방안을 제시하고 있다. 그러나 조합공동사업법인의 개념이 도입된 것이 1년에 불과하고 이러한 형태의 조직이 설립된 것도 아니어서 직접 연관된 선행 연구는 부족하다고 할 수 있다. 조합공동사업법정도 산지유통조직의 한 형태이기 때문에 기존의 산지유통 발전 전략을 제시하고 있는 연구결과들은 중요한 기준이 될 것이다.

## 8 서론

그렇지만 기존 연구들은 산지유통조직들의 발전을 위한 제도적 바탕에 대한 연구가 부족한 실정이다. 즉 산지유통조직의 발전을 촉진하기 위해 어떤 법적 기반을 갖추어야 하는지에 대한 연구가 부족하다. 조합공동사업법인은 기존의 지역 농협의 문제점을 극복하기 위해 마련된 제도이므로 지역 농협과는 다른 법적, 제도적 기반을 갖추어야 하기 때문이다. 따라서 이 연구는 주로 지역 농협 및 농협중앙회와 조합공동사업법인의 관계, 역할정립 등에 대해 중점을 두고 구체적으로 검토한다는 측면에서 선행 연구와 차별화된다.

### 1. 산지유통 여건변화

#### 1.1. 농산물 유통 환경의 변화

1990년대 중반 이후 나타난 농업부문의 가장 큰 변화는 소매시장에서 대형 유통업체가 출현하여 그 시장점유율이 지속적으로 증가하고 있다는 점이다.<sup>2</sup> 대형 유통업체의 소매시장점유율은 2004년에 34.3%에서 2005년에는 35.0%로 증가하였다. 대형 할인점이 소매유통업을 주도하여 2004년 매출이 21.5조원으로서 대형 유통업체 전체 매출(48.7조)의 44% 차지하는 반면에 백화점과 슈퍼마켓은 매출의 성장세가 둔화되어 소매시장 점유율이 하락하고 있다.

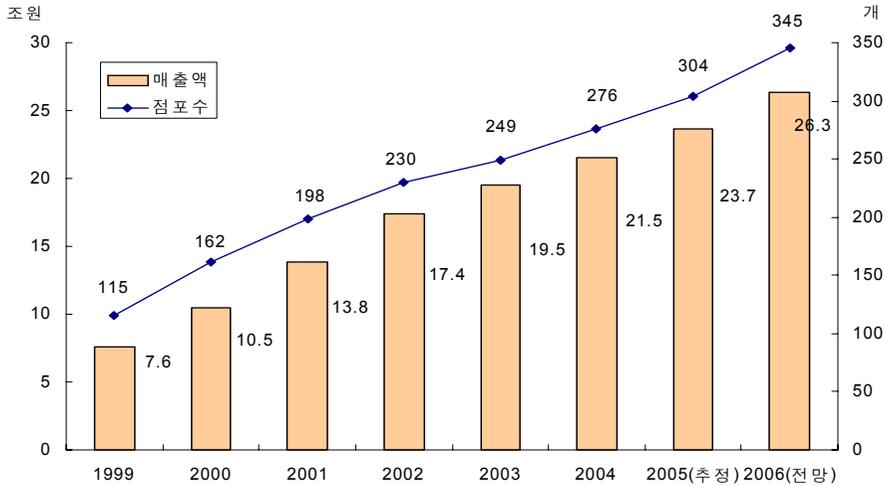
---

<sup>1</sup> 산지유통의 사업방식 및 조직혁신 방향을 결정하는 주 요인이 소비지 시장의 변화이다. 소비지시장의 변화 추이를 살펴보아야 조합공동사업법인으로 전환의 필요성을 도출할 수 있다.

<sup>2</sup> 대형 유통업체는 대형 할인점, 백화점, 슈퍼마켓을 총칭한다. 규모화나 체인화는 대형 할인점을 중심으로 이루어져 왔으며 슈퍼마켓의 체인화는 아직 초기 단계이다. 슈퍼마켓은 개인사업자에 의한 소규모 체인이 보통이라서 전적으로 도매시장 내지는 유사도매시장에 대한 의존도가 높은 실정이다.

10 산지유통 여건 변화와 과제

그림 2-1. 대형 할인점 점포 수 및 매출액 성장추이



자료: 통계청, 한국체인스토어협회, 신세계유통산업연구소(추정 및 전망)

농수산물유통공사의 조사에 따르면 대형 할인점의 매출은 1999년 이후 매년 10%이상의 성장을 보이고 있으며 점포 수도 1999년 115개에서 2006년 345개로 증가하고 있다.

표 2-1. 주요 소매업체별 매출액 현황 및 전망

단위: 조원, %

구분		2004		2005(추정)	
		금액(소매시장 점유율)	점유율	금액(소매시장 점유율)	점유율
소매 매출액		142.0		147.8	
업 태	대형할인점	21.5	(15.1)	23.9	(16.2)
	백화점	16.6	(11.7)	17.0	(11.5)
	슈퍼마켓	10.6	(7.5)	11.0	(7.4)
	대형 유통업체 합계	48.7	(34.3)	51.8	(35.0)
	편의점	4.0		4.6	
	무점포	12.5		13.6	
	기 타	77.5		77.7	

자료: 통계청, 한국은행, 한국체인스토어협회, 신세계유통산업연구소

점포 수 증가에 따라 대도시에서 포화 상태에 이르자 인구 5만이상의 지방 소도시까지 입점이 확대되고 있는 상황이다. 또한 같은 권역 내에 다수의 대형 할인점이 입점하여 동일한 소비자를 대상으로 치열한 경쟁이 이루어지고 있다.

대형 유통업체의 농산물 판매가 확대되어 농산물 판매액이 9.5조원에 이르는 것으로 추정되고 있다. 소비자의 농산물 주 구입경로가 재래시장이나 농산물전문매장에서 대형 할인점을 포함한 대형 유통업체로 옮겨 가고 있는 추세이다. 2005년에 소비자는 농산물을 대형 할인점(42%), 재래시장(18%), 농산물전문매장(13%)순으로 구입한 것으로 나타났다.

또한 대형 유통업체와 산지출하조직 모두 소비자가 농산물 구매에서 중요시하는 사항으로 고품질, 안전성, 신선도, 당도 및 맛을 지적하였다. 구매 트렌드에서 저가품을 지적한 것은 대형 유통업체가 7.8%, 산지출하조직이 4.7%로 소비자의 요구가 가격보다는 품질로 변화하고 있다는 것을 보여 준다. 대형소매점은 소비자의 기호 변화에 따라 농산물 구매에 이를 반영한다. 즉, 산지에 대해 보다 고품질 농산물을 요구하고 있다.

표 2-2. 소매업체별 농산물 매출액, 2005

단위 : 조원, %

구분	총매출액	농산물평균 매출액 비중	농산물 판매액
슈퍼마켓	11.0	28.2	3.1
대형할인점	23.9	23.1	5.5
백화점	17.0	5.1	0.8
전체	51.8	18.4	9.5

자료 : 농수산물유통공사

주 : 농산물 매출액 비중은 설문응답 내용을 바탕으로 평균치 추정

표 2-3. 대형 유통업체 및 산지출하조직이 본 소비자 농산물 구매추세

단위:%

구분	고품질	안 전 성	신 선	당도, 맛	기타	계
대형유통업체	17.4	19.1	20.0	17.4	26.1	100
산지출하조직	20.1	16.0	15.3	11.8	36.8	100

자료: 농수산물유통공사(2006)

다른 한편으로 “농산물 유통 및 가격안정에 관한 법률”(농안법) 개정으로 도매시장에서도 농산물 거래방식이 변화하고 있다. 전통적으로 도매시장의 거래방식은 공정성과 투명성 확보를 위한 경매거래가 주를 이루었다. 그러나 소비시장의 변화로 유통효율성의 추구가 중요해지면서 도매시장에서도 점차 경매방식은 줄고 정가·수의매매방식으로 전환되고 있다.<sup>3</sup> 현재까지는 수입과일과 거래참여 중도매인 수가 소수여서 경매에 의한 거래가 곤란한 채소류를 중심으로 정가·수의매매 거래가 이루어지고 있으나 2006년 당시 국회에 제출된 농안법이 통과되면 정가·수의매매방식의 확대는 보다 탄력을 받을 것이다.

농안법 개정안에는 최근 유통 여건의 변화로 그 기능이 위축되고 있는 농수산물 도매시장 활성화를 위해 경매와 더불어 정가·수의매매 등 다양한 거래제도의 탄력적 운영, 시장중사자의 경영범위 확대 등이 포함되어 있다. 서울시농수산물공사가 가락동 도매시장의 2006년 상반기 정가·수의매매 실적을 분석한 결과 총 96만 1,792톤 중 7.7%인 7만3701톤이 정가·수의매매로 거래된 것으로 나타났다. 거래금액으로는 941억 4,600만원으로 전체 거래금액의 8.3%이다. 이는 2005년 상반기에 총 5만 9,948톤, 780억 2,800만원이 정가·수의매매로 거래된 것과 비교해 각각 23%, 21%가량 증가한 수치다.

## 1.2. 농산물 구매패턴의 변화

소매점 점포간 경쟁 심화, 소비자의 기호 변화에 대한 효과적인 대응 등을 이유로 대형 유통업체는 직거래를 하는 산지출하조직에 대한 요구사항이 더욱 구체화되고 증가하고 있다. 산지직거래를 통해 유통의 중간단계를

---

<sup>3</sup> 정가매매란 경매방식이 아닌 출하농산물에 일정한 가격을 제시해 정찰제로 판매하는 거래 방식을 말하며, 수의매매란 판매자와 구매자가 직접 일 대 일 교섭을 통해 가격을 결정하는 거래 방식이다.

생략하여 조달원가를 절감하고 신선한 농산물 및 고품질의 농산물을 안정적으로 확보하고자 한다. 이를 위해 산지에 대해 시장정보를 제공하고 주기적인 방문으로 출하관리를 하는 등 산지와의 제휴 및 협력관계를 강화하고 있다.

대형유통업체의 농산물 구입 형태를 보면 매장의 판매전략과 밀접한 관련이 있는 구매전략은 상품의 차별화, 신선도와, 소비자 신뢰 확보를 위한 식품

표 2-4. 대형 유통업체 농산물 부류별 구입처 비중, 2005

단위: %

구분		산지구입	도매시장	벤더업체	기타	계
과실류(사과, 배 등)		40.4	40.4	12.8	6.4	100
채 소 류	엽채류	37.7	38.3	20.6	3.4	100
	양채류	36.7	31.5	30.0	1.8	100
	근채류	29.2	34.8	28.7	7.3	100
	조미채소류	40.2	36.6	21.6	1.6	100
	과채류	34.3	39.0	24.2	2.5	100
	기타	18.6	61.0	17.7	2.7	100
	평균	32.8	40.2	23.8	3.2	100
서 류		35.4	39.6	21.4	3.6	100
곡물류(쌀, 잡곡)		9.0	-	36.4	54.3	100
축산 부류	쇠고기	43.4	10.6	32.2	13.8	100
	돼지고기	34.4	10.0	43.1	12.5	100
	계란	34.4	5.6	43.3	16.7	100
	평균	37.4	8.7	39.5	14.3	100
진 체 평 균		32.8	29.0	27.7	10.6	100

자료: 농수산물유통공사(2006)

- 주: 1. 산지구입은 생산자, 농협, 영농조합, 산지유통인, 산지시장(공판장, 5일장)에서 납품  
 2. 도매시장구입: 도매시장중도매인 혹은 유사도매시장의 위탁상으로부터 구매하는 것  
 3. 벤더업체구입: 일종의 농산물도매업체로서 소포장 혹은 가공 등의 부가 기능을 더하여 상품을 납품하는 업체로부터 구매하는 것  
 4. 기타는 산지유통센터, APC/RPC를 포함

안전성을 중시하고 있다. 또한 비용 절감을 위해 구매가격을 압박하거나, 나아가서는 매대에서 바로 판매할 수 있는 형태로 산지에서 소포장 출하를 요구하기도 한다. 이러한 기능을 가장 효율적으로 수행하는 유통경로를 통해 원료 농산물을 구매조달하는 방향으로 전환하고 있다.

대형유통업체의 농산물 구입 순위를 보면 전체적으로 산지구입(32.8%), 도매시장(29%), 벤더업체(27.7%)순이다. 품목별로 보면 신선청과물은 아직도 도매시장 비중이 높은 편으로 과실류는 도매시장이 40.4%, 채소류는 도매시장이 40.2%를 차지하고 있다. 신선농산물에서 벤더업체를 활용하는 비중이 높은 것은 산지가 아직도 신선도 및 상품구색 등의 요구를 잘 충족시키지 못하고 있다는 것을 나타낸다.

농수산물유통공사의 조사에 따르면 대형 유통업체가 산지출하조직에 바라는 요건의 우선순위는 상품 균일성, 신선도 유지, 지속적인 물량공급능력, 고품질 신뢰인 것으로 나타나고 있다. 산지출하조직을 선정하는 기준요소에 산지차별성 및 상품품질, 조직의 규모 및 경영 상태, 조직의 상황 변화에 대한 대응력, 시설규모 및 상태, 물량 확보 및 조달 능력 등을 중요하게 보고 있다. 도매시장보다 산지 직거래를 선호하고 있지만 산지가 현재보다 효율적인 기능을 수행하여주기를 요구하고 있다.

대형 유통업체가 산지직거래의 주요 장점으로 지적한 것은 저렴한 가격에 좋은 품질의 농산물을 구입할 수 있고, 기업의 이미지 등 소비자 신뢰 확보에 유리하다는 점이다. 반면에 단점으로는 규격상품의 확보 및 구색상품의 구비, 물량예측이 어렵다는 것을 지적하고 있다. 산지의 규모화가 과제라는 것을 의미한다.

대형 유통업체가 도매시장을 통해 조달하는 경우의 장점으로는 필요에 따라 다양한 상품을 신속하게 필요한 양만큼 조달할 수 있다는 것을 지적하고 있다. 반면 가격 변동이 심하고 신선도가 낮다는 것을 단점으로 지적하고 있다.

이러한 요인으로 산지 직구매를 점차 확대하고 있다. 그러나 도매시장이 가진 장점도 충족하여 주기를 요구하고 있다. 산지유통업체가 이러한 조건을 만족하여 주면 더 경쟁력을 확보하게 된다. 따라서 대형 유통업체와 직

거래에 어떻게 효율적으로 대응할 것인가가 중요한 과제이다. 이를 위하여 산지에서도 조직화, 규모화, 표준화를 추진하고 있다. 그렇지만 소비지의 요구 수준에는 아직 대응이 미흡하며 대형 유통업체와의 지속적인 거래에 필수적인 요소인 상품의 안정적인 공급도 앞으로 산지가 풀어 나가야 할 과제 중 하나이다.

결과적으로 산지유통의 핵심과제는 농산물 유통이 전통적인 도매시장 중심에서 점차 대형 유통업체 중심의 직거래로 전환되어 가고 있는 여건 변화에 어떻게 대응할 것인가이다. 농산물 거래 관계가 생산자가 주도하는 시장에서 소비지가 주도하는 시장으로 바뀌어 가고 있다.

소비구조의 변화는 건강식품, 친환경, 고품질, 외식소비, 신선편이식품으로 요약할 수 있으며 소매업의 대형화·체인화는 유통구조를 재래시장·중소슈퍼 등 생계의존형 유통구조에서 백화점·대형할인점·체인점 등의 기업형 유통구조로 전환시키고 있다. 대형 할인점과의 직거래 비중이 커가면서 산지유통의 변화가 요구되고 있다. 규모화, 조직화, 상품화가 산지에서 풀어 나가야 할 핵심과제로 제기되고 있다.

표 2-5. 대형소매점의 산지 직구매와 도매시장 조달의 장단점 비교

구분	장 점	단 점
산지직거래 조 달	▪ 품질 및 선도 우수 (23.8)	▪ 규격상품 확보 어려움 (21.2)
	▪ 저렴한 가격 (18.8)	▪ 구색상품 구비 및 행사대응 어려움 (18.2)
	▪ 소비자 신뢰도가 높음 (16.8)	▪ 물량 예측곤란 (지속적인 공급능력부족) (17.2)
	▪ 기업이미지제고 및 물량 확보용이 (13.9)	▪ 가격협상 곤란 (10.1)
도매시장 조 달	▪ 구색상품 공급용이 (23.4)	▪ 가격 변동이 심함 (27.0)
	▪ 물량 확보 용이 (17.1)	▪ 신선도 저하 (19.0)
	▪ 구매 신속성 (15.3)	▪ 낮은 신뢰감 (17.1)
	▪ 시차구매 가능 (13.5)	▪ 배송시간 지체 (14.3)

자료: 농수산물유통공사(2006)

이러한 농산물 유통환경 변화추세는 일본의 경우도 우리와 매우 유사한 과제를 안고 있다.<sup>4</sup> 일본의 농산물 유통은 전통적으로 경매 중심의 도매시장 거래와 농협의 계통출하에 의한 공동판매사업 방식이 양대 축을 형성하여 균형있게 발전하여 왔다. 그런데 대형 유통업체, 식자재산업의 발전 특히 대형 할인점에 의해 주도되는 소비시장 변화와 품질과 편리함을 중시하는 소비자의 요구에 의해 산지에 대해 규모화, 규격화, 차별화 등의 다양한 유통기능의 강화가 요구되고 있다. 도매시장에서의 거래방법도 경매중심이 아닌 직거래의 형태인 상대거래가 주를 이루는 방향으로 변하고 있다. 이에 따라 일본농협의 경제사업도 직거래에 효과적으로 대응하기 위한 제도 혁신의 과제에 직면하고 있다.

직거래와 계약거래를 통하여 대형소매점은 초기에는 산지에 연중 안정적인 공급과 균일한 품질의 농산물을 요구하였다. 그러나 점차 대형소매점의 시장이 포화 상태에 이르면서 경쟁이 가속화되고, 소비자의 요구가 가격보다는 품질에 대한 것으로 바뀜에 따라 품질 고급화, 상품화를 통한 상품의 차별화에 대한 요구가 더 크게 제기되고 있다. 소비 형태의 변화와 유통구조의 변화에 따라 산지가 요구사항에 대응하기 위해 전처리시설, 저온창고 등 농산물의 상품화, 고급화를 위한 산지유통시설을 확충하고, 대량의 물량을 안정적으로 공급하기 위한 규모화를 추진하고 있다. 연합사업 및 합병을 통한 규모화와 농가 간 내지는 농가와 산지유통전문업체 간의 계약재배, 공동출하·공동계산을 통한 조직화 및 계열화를 강화하고 있다.

<sup>4</sup> 일본의 농산물유통환경 변화 추이와 일본농협의 대응과정에 대해서는 제 5장에서 보다 자세히 설명하고 있다. 일본의 농협은 우리의 지역농협과 같이 신용사업과 경제사업을 겸영하는 종합농협체제이고, 지역별로 업무구역이 설정되어 있다는 점에서 유사성을 가지고 있다. 반면 일본 지역농협은 1990년대 개방화에 대응하여 광역합병을 추진하였으나 우리는 그렇지 못하는 규모면에서 차이점을 보이고 있다. 이러한 사업구조가 유사한 일본농협의 위기 상황과 대응방향은 농협의 산지유통 혁신방향을 설정하는 데 타산지석이 된다.

### 1.3. 연합판매사업의 성과와 한계

농협은 유통환경 변화에 대응하여 규모화를 추진하여 지속적인 공급능력을 확보하고 거래교섭력을 제고하기 위한 노력을 기울여 왔다. 1990년대 중반부터 공동계산제와 APC를 통한 산지유통전문조직을 육성하여 왔다. 상품화는 추진하였으나 규모의 한계에 직면하기 시작하였다. 규모화를 추진하기 위하여 2002년부터 농협의 연합판매사업이 본격적으로 추진되었다. 연합판매사업의 방식은 각 회원조합은 자체 산지유통시설을 바탕으로 상품화 기능을 수행하고, 연합판매조직이 품질 기준을 설정하면서 마케팅 기능을 수행하는 역할 분담체제로 전환하는 사업모델이다.

연합판매사업이 전문성 결여 및 참여조합간의 갈등 등의 요인으로 확산되지 못하자 2003년부터는 중앙회 시군지부가 중심이 되어 지자체와 협력하는 연합사업모델로 전환하였다. 농협중앙회는 연합판매사업 활성화를 위하여 시군지부에 유통전문역을 배치하여 담당하도록 하였다. 이런 연합판매사업 조직은 2002년 9개에서 2005년에 113개로 크게 증가하였고, 참여조직도 전체 시군지부의 69%(109개소), 지역조합의 48%(586개소)가 참여하고 있다.

농협의 연합판매사업 활성화로 사업규모가 크게 성장하는 성과를 얻게 되었다. 2002년 786억원이던 사업규모가 2005년에는 2,987억원으로 성장하였고, 사업 수수료도 같은 기간동안에 3.2억원에서 23억원으로 증가하였다. 그러나 손익을 보면 사업물량이 증가함에 따라서 경상손실도 함께 증가하고 있는 실정이다. 또한 연합판매사업조직 수는 지속적으로 증가하고 있지만 조직 당 평균 사업규모를 보면 2002년의 72억에서 2005년에는 24억원으로 크게 감소하였다. 초기에는 우수한 조직이 참여하였으나 이후 농가조직화가 되지 않은 상태에서 경쟁적으로 추진되면서 사업규모가 미미한 조직이 많이 출현하였다는 점을 알 수 있다. 이와 같이 부적격 연합조직의 출현이 연합사업의 적자확대로 연계된 것으로 보인다.

표 2-6. 연합판매 참여조직 현황

(단위: 개소)

구 분		2002	2003	2004	2005
연합조직	시군지부	6	12	83	109
	지역본부	3	3	3	4
참여조합		76	227	478	586

자료: 농협중앙회

표 2-7. 연합판매 사업 실적 현황

구분	2002	2003	2004	2005
사업물량(억원) (조직당 평균)	786 (71.5)	1,090 (72.7)	2,189 (25.5)	2,987 (24.1)
수수료(백만원)	324	559	1,224	2,330
수수료율(%)	0.41	0.51	0.56	0.78
경상손익	△5	△14	△82	△109

자료: 농협중앙회 산지유통부

그럼에도 불구하고 농협의 연합마케팅사업이 활성화되면서 농가조직화를 통한 공동계산이 확산되는 등 산지유통을 발전시키는 성과를 얻게 되었다. 회원농협의 공동계산비율은 10.2%인데 연합판매조직에서는 그 비율이 31.2%로 더 높은 것이 이를 입증하고 있다. 즉, 사업규모보다도 사업의 질적인 변화가 많이 나타나고 있다. 또한 연합판매조직 출현으로 지자체와 협력사업이 활성화되어 지자체 예산 지원이 143억원에 이르고, 산지유통센터(APC)를 직접위탁 운영하는 조직도 출현하고 있다.

연합판매사업의 추진으로 거래규모화의 진행, 중앙회의 사업 참여, 그리고 지역 간 연합에 의한 릴레이마케팅 추진 등의 성과를 얻었다.<sup>5</sup> 규모화

<sup>5</sup> 릴레이마케팅은 같은 품목을 생산하는 다른 지역이 서로 연결하여 시기별로 출하함으로써 연중출하능력을 갖추는 것이다.

로 거래교섭력을 제고하고 물류비용을 절감하며, 중앙회 지도에 의해 상품화 수준을 제고하는 효과도 얻었다. 공동브랜드를 통한 품질관리체계의 강화와 농가조직화를 촉진하는 것도 성과이다. 그만큼 농협의 산지유통사업이 강화되고 있다.

연합판매사업의 이런 성과에도 불구하고 전업농가와 시장의 요구조건 등과 비교하여보면 한계점이 있는 것으로 지적되고 있다. 조직간 합의부족 및 전문성 부족으로 브랜드가치 제고가 미흡하고, 품질관리를 위한 농가조직관리 강화가 부족하다는 점 등이 한계점으로 지적되고 있다. 물론 연합사업이 출현한지 몇 해되지 않아 이런 성과평가가 어려운 점은 있다.

특히 독립된 법인주체가 아니라는 점에서 기인한 문제점이 발생하고 있다. 지역별 연합사업에서 표준화된 농산물의 수평적 규모화만으로는 판매능력 제고에 한계가 있다는 것이다. 먼저 출하시기에 임박하여 연합사업을 추진하여 안정성이 부족하다. 산지유통사업은 농가조직화 등을 위한 장기간 준비가 필요함에도 불구하고 중앙회 담당직원의 순환근무로 인하여 장기 거래관계 유지가 어려운 실정이다.

그러다보니 대부분 계통조직인 중앙회 소매사업인 종합유통센터 및 하나로크럽에 출하하는 것이 중심을 이루고 있다. 연합마케팅사업을 통하여 대형유통업체 등에 출하한 실적인 2002년에 177억원에서 2005년에 712억원으로 증가하였지만 연합마케팅 사업규모와 비교하면 낮은 수준이다. 또한 거래리스크를 고려하면서 책임 있는 사업 추진이 어렵고, 전문성 확보가 어렵다. 사업담당 직원의 경우 판매사업 이외에 다른 사업소 업적을 위한 활동을 하여야 하므로 전문성을 확보하기가 어렵다는 지적이다.

연합판매사업으로 규모화를 달성하고 있지만 참여조합의 농가조직 관리기피로 인해 상품의 품질관리 기능이 약화되고, 규격화된 품위 이외의 차별화된 농산물 개발 등에 어려움이 있다. 연합사업은 마케팅능력을 중심으로 규격화된 상품화의 거래교섭력은 제고하지만 추가적인 부가가치 창출을 위한 제품개발, 차별화된 다양한 상품의 개발 등은 어려운 사업방식이다. 이는 수탁사업이 아닌 보다 매취사업으로 추진하여야 성과가 나타나기 때문이다. 농가와와의 거래의 대부분이 수탁사업 위주로 규격화된 상품의 취

급수수료율에 의존한 손익구조를 형성하고 있다. 이로 인해 매출이익률이 제고되지 않아 적자구조 해결이 용이하지 않다.

참여주체간 역할 분담체계가 미흡한 것도 한계로 지적된다. 연합마케팅에서 핵심을 두고 있는 것이 공동계산의 출하조직을 결성하여 품질을 관리하는 것이다. 그러나 참여조합이 농가조직관리를 소홀히 함으로써 품질관리가 이루어지지 않고 규모화로 시장점유율만 높이는 상황이다. 중앙회 차원에서 연합회적 마케팅을 산지유통사업모델로 제시하고 있으나 새로운 사업 방식에 대한 이해부족으로 참여주체간 역할 분담이 잘 안 되고 있다. 참여 회원농협 중 산지유통 선도조합이 있는 경우에는 안정적으로 성장하지만 그렇지 않은 경우 사업위험이 크다. 선도조합과 경합관계로 인식하여 갈등이 발생하고, 회원농협이 출하농가 조직화를 담당하여야 하는데 일부 조합은 무관심으로 대응하는 상황도 발생하고 있다.

중앙회 시군지부 유통담당자가 직접 대형 유통업체, 식자재 및 가공업체 등에 대한 도매알선을 추진하고 있지만, 일부 기존 참여조합의 거래처와 중복되고 신규 거래처 개발에 한계가 있다. 사업수익률과 사업위험의 경합관계를 고려하고 있지 않기 때문에 농협종합유통센터에 대한 출하 이외의 직거래 및 제품개발 등이 미흡하다.

## 2. 산지유통의 과제

농산물 유통이 도매시장 중심에서 점차 대형 유통업체와의 직거래로 전환되어 안정적 공급능력 확보가 과제가 되고, 산지에서의 선별 포장, 상품화, 저온저장, 전처리 등 유통 기능이 강화되면서 현대화된 산지유통시설의 투자가 요구되고 있다. 산지유통시설에 대한 투자 확대는 읍면단위 영세한 지역 농협에서는 감당하기 어려운 실정이며 또한 안정적 공급능력 확보 및 다양한 상품구색을 갖추기 위해서도 원료농산물 조달범위가 확대되어야 한다. 사업의 규모화, 집중화를 통한 인건비, 시설투자비 등 고정비용

절감과 유통기능의 전문화가 수익성을 결정하는 요인이 된다.

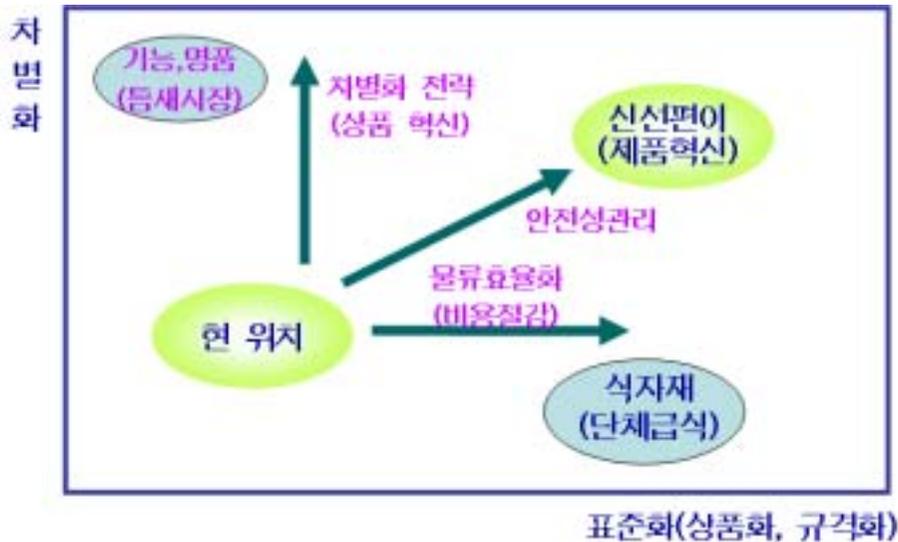
중복투자의 방지, 규모의 경제 실현을 위하여 조합 간 광역합병이 하나의 대안으로 제시되었으나 합의도출이 어려워 추진 실적이 미미한 상태이다. 조합간 이해관계의 차이, 산지유통사업 추진 방식에 대한 비전 부족, 산지유통의 수익성 저하 등으로 광역합병이 추진되지 못하고, 합병은 부실조합 정리차원에서 주로 추진되고 있다. 회원농협의 규모화된 합병추진이 지지부진한 상황에서 새로운 사업 방식의 도입, 규모화 추진, 투자능력의 확보 등을 위하여 시군 단위에서 연합사업의 모델이 제기되었다.

그렇지만 소매업체는 원료농산물조달 비용 절감을 위하여 산지가 보다 전문화된 유통 기능을 수행하여 주기를 바라고 있다. 다양한 상품구색, 신속한 보충시스템으로 선도유지 및 낭비요소의 제거, 철저한 품질관리를 통한 안전성 확보 등을 요구하고 있다. 이를 위하여 산지유통조직은 농가 조직관리 등 다양한 유통 기능을 담당하여야만 하는 상황이다. 규모화뿐만 아니라 전문화를 요구하고 있다.

농식품에 대한 소비 패턴의 변화도 산지유통조직의 변화를 촉진하고 있다. 공동선별에 의한 수평적 상품화, 규격화로 물류비용의 절감 및 거래교섭력 제고가 핵심과제로 떠오르고 있다. 그렇지만 차별화, 편리한 농식품을 요구하는 소비자들의 수요를 충족하는 것도 중요한 과제이다. 생산한 농산물을 상품화하여 마케팅능력을 제고하여 수취가격을 높임과 동시에 소비자 만족도를 극대화할 수 있는 상품을 개발, 공급함으로써 부가가치를 제고할 수 있도록 하는 수직적 기능의 강화도 핵심적인 과제이다. 앞으로 더욱 더 부가가치가 높은 신선편이식품의 수요가 증가할 것이고, 안전한 식품에 대한 요구가 증가할 것이다. 신선편이식품의 경우에는 규모화와 함께 차별화가 요구는 식품이다. 이에 따라 생산한 농산물의 상품화, 규격화 이상의 수직적 기능의 강화를 요구하고 있다.

이러한 산지유통기능의 강화를 위해서는 농가 재조직화가 필요하다. 농가가 생산한 농산물을 상품화하여 판매하는 방식과 출하처를 먼저 개발하고 그에 적합한 농산물을 생산하는 것은 농가 조직화에 의해 이루어진다. 판매처의 개발 및 제품혁신모델을 먼저 설정하고 이를 생산하는 농가를 재

그림 2-2. 농식품 소비 패턴의 트렌드

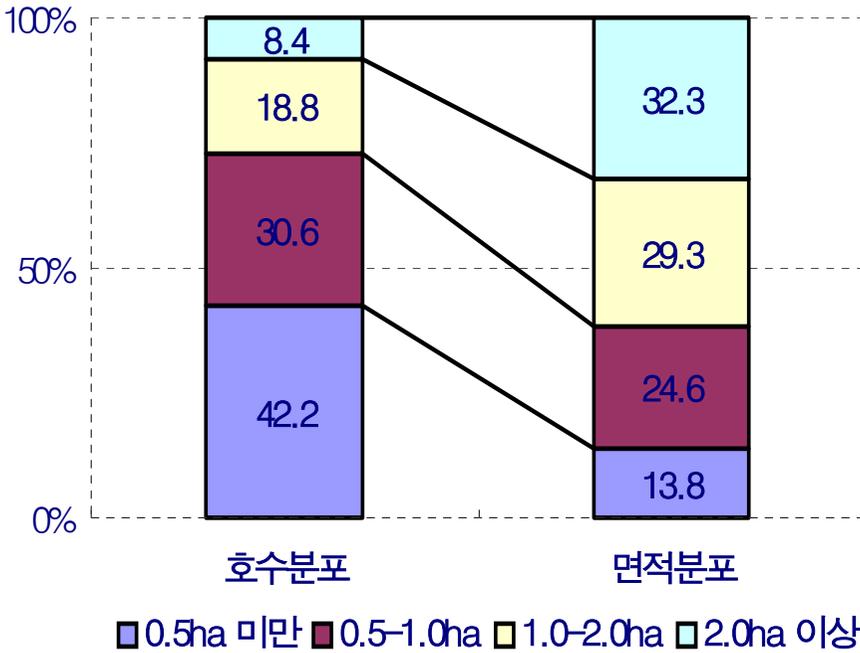


조직화하는 것도 필요하다. 예를 들어 직거래, 식자재, 셀러드, 소포장 패키지상품, 유기농제품 등 판매 방법에 따라 농가를 구분하는 조직화를 선택하는 것이다.

이와 같이 거래교섭력 제고 및 물류비용 절감을 위한 규모화 이외에도 다양한 직거래에 효율적으로 대응하고, 품질관리를 강화하는 것이 과제이다. 공동계산제 이외의 다양한 수익사업 유형을 개발하는 것이 과제이다.

이러한 수평적 규모화 이외에 수직적 기능의 강화에서 연합판매사업의 조직적 한계가 나타나고 있다. 다양한 형태의 연합사업이 추진에서 나타난 문제점을 해결하고 보다 전문성을 강화하기 위하여 거래주체로서 법인화 전략이 제기되고 있다. 특히 조합원 구성이 이질화되는 상태에서의 경제사업 중심의 의사결정을 위하여 분리된 법인화가 필요한 상태이다. 사업전략은 전업농 중심의 전문화인데 지역농협의 의사결정구조는 다수의 영세소농이 지배하고 있는 사업전략과 조직구조의 불일치 문제를 해결하여야 하는 과제이다. <그림 2-3>에서 보는 바와 같이 27.2%의 농가가 61.2%의 경지면적을 차지하고 있는 바와 같이 농가 간 이질화가 확대되고 있다.

그림 2-3. 경지규모별 농가분포와 면적비중(2000)



단일조직인 광역합병조합의 경우에 있어서도 경제사업의 효율화, 인력의 전문성 제고, 그리고 의사결정의 합리화 등을 위해서는 경제사업의 분리가 효과적인 수단이라고 지적하고 있다. 자회사로 분리하기 이전에는 신용부분과 경제사업부분의 경제적 기여도 차이를 봉급에 반영하는 것이 어려워서 경제사업에 종사하는 대부분의 직원을 계약직으로 고용할 수밖에 없다. 이에 따라 직원의 헌신적인 노력이나 전문성 제고를 기대하기 어렵다. 반면에 법인화를 하여 경제사업부분이 독립하면 기존에 계약직으로 고용한 경제사업 종사자를 정식직원으로 채용하는 것이 가능해지고 직원의 전문화도 가능해진다. 따라서 현재 많이 출현하고 있는 연합판매사업의 고도화를 위한 법인화가 하나의 장기적인 과제이다. 이것이 조합공동사업법인이라는 개념을 도입하게 된 배경이다.

광역합병조합의 산지유통사업의 전문성 제고도 중요하지만 현재까지 가장 많이 수행되고 있는 시군지부를 중심으로 한 연합판매사업의 조직 혁신이 더 큰 과제이다. 조합공동사업법인은 지역조합의 경제사업 활성화를 위해 시·군 단위 이상 거래단위를 규모화·전문화하면서 법인설립을 통해 책임 있는 사업주체를 육성하고자 하는 것이다. 조합간 공동사업 수행을 통해 농산물의 판매·유통 등과 관련된 사업을 활성화함으로써 조합발전을 도모하고자 하는 것이다.

조합공동사업법인은 현재 연합사업 형태로 운영되고 있는 사업체를 무조건 법인화하는 것이 아니다. 수평적 규모화만이 문제라면 연합사업방식 및 사업소로 조직을 강화한 것만으로도 충분히 대응할 수 있다. 법인으로의 전환은 연합사업보다 더 많은 기능, 가공사업, 전처리사업, 매취사업, 외부지역과의 제휴에 의한 비조합원 포함사업 수행 등 산지유통사업의 다양화, 수직적 통합기능 수행을 추구하기 위한 것이다. 지역의 특성, 취급 품목의 특성에 따라 요구되는 집하 및 가공의 정도가 다를 것이다. 따라서 모든 지역이 조합공동사업법인과 같은 상설 유통전문조직을 필요로 하는 것은 아니다.

### 3. 외국의 협동조합 변화

농산물 유통환경이 변하면서 농업협동조합의 조직혁신을 추구하는 것은 선진국의 경우에서 일어났던 동일한 현상이다. 모든 농가를 대상으로 개방적으로 운영하면서 규모화를 추구한 것이 전통적인 협동조합 유형이었다. 조합원의 사업참여 의무도 낮고, 도매시장을 중심으로 한 거래방식이 주종을 이루고 있는 것이다.

그러던 것이 WTO체제가 출범하여 협동조합의 역할이 강화되고, 소비지에서 다양한 산지유통기능을 요구하면서 전통적 협동조합모델이 한계에 직면하게 되었다. 생산지향적 협동조합으로는 한계가 있어 많은 조합들이

파산에 이르게 되었다. 새로운 조직혁신을 통하여 시장환경변화에 적응하고자 하였다. 그 방향으로 나타난 것이 시장지향형 협동조합모델로 표출된 것이다. 이는 전통적 협동조합과 다른 운영원칙을 적용하고 있다.

우리나라와 동일하게 종합농협체제를 유지하고 있는 일본의 경우에도 조직혁신의 변화를 요구받고 있다.<sup>6</sup> 그러나 조직혁신 변화가 원활하지 못하여 전업농가들이 농협사업에서 이탈하는 위기상황에 직면하고 있다. 혁신적인 조직으로 변화한 것이 이바라끼현 VFS사업조직이나 이는 일본농협에서 특수한 사례로 평가되고 있다.

시장대응능력을 제고하기 위해서는 많은 자본투자가 필요한데 이 자본을 조달하는 수단을 확보하는 데 있어 기존의 전통적 형태의 농업협동조합 조직체계는 여러 면에서 도전을 받고 있는 것으로 규정되었다. 부가가치 창출 확대를 위해서는 보다 차별화된 제품을 개발하여야 한다. 품질관리를 위해서는 조합원의 출하책임이 강화되어야 하고, 상품화, 제품개발을 위한 투자가 확대되어야 한다.

자유롭게 사업을 이용하고 적은 출자만 하는 전통적 협동조합모델에서는 조합원에게 전달하는 인센티브 신호가 왜곡되어 무임승차문제가 크게 발생하여 자본조달을 어렵게 하는 문제가 있다. 이는 협동조합이 이용자 중심으로 이익이 배분되고, 1인 1표주의 원칙이 적용됨으로 발생하는 협동조합조직의 대리인 및 재산권 문제(agency problems of cooperative)이다. 이를 구분하여 보면 다음과 같다.

첫째, 최종청구권의 공공성-공통재산권 문제(The public nature of residual claims)로서 재산권이 개인별로 분배되지 않고 집단적으로 배분되어 있어 무임승차행위가 발생하는 공공재로서의 재산권이 이루어짐으로써 출자기피가 나타난다.

둘째, 이익발생의 기간불일치 문제(The horizon of residual claims)로서 투자자금의 이익창출 기간과 조합원의 사업이용 기간간의 불일치로 장기투자를 기피하고, 이를 해소하기 위해 집단적 소유재산을 확대한다.

<sup>6</sup> 구체적인 내용은 5장 참조

셋째, 포트폴리오 문제(The tradeability of residual claims)로서 자본시장의 부재로 이용자의 위험행위가 변동하는 것을 반영 못하여 투자에서 조합원이 위험 기피로 나타난다.

넷째, 의사결정 및 통제의 문제(The decision attributes of property)로서 자본시장의 부재로 소유자의 입장에서 통제하는 메커니즘인 경영자 성과를 평가할 수 있는 기준이 협동조합에는 매우 부족하여 협동조합 의사결정 통제에 조합원 참여가 필수적이게 되고, 이사회 참여도 조합원으로 제한된다.

특히 이런 문제는 조합원의 이질화(경영규모, 상품, 연령, 지역성 등) 등으로 인해 더욱 심화되고 있다. 그 결과 높은 시장위험 때문에 식품체계에 서 더 높은 마진을 제공하는 경제활동에 대한 투자를 기피하게 되는 결과를 초래한다. 또한 조합원들을 동등하게 취급하는 원칙은 대량 이용자(고품질)에게서 소량 이용자(저품질)를 교차보조하는 현상을 초래하여 조합원의 밀착도를 낮추게 한다.

선진국에서는 이러한 전통적 협동조합모형을 개선하여 새로운 시장 지향형 협동조합모형이 제시되어 조직혁신이 이루어지고 있다. 그 대표적인 사례로는 북미의 신세대협동조합모형, 유럽의 자회사화 분리 모델, 덴마크의 다선협동조합모형 등이 있다. 지배구조 형성은 협동조합 형태를 따르면

표 2-8. 전통적 협동조합과 새로운 협동조합 비교

전통적 협동조합	새로운 협동조합
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 수요에 따라 원료농산물 판매</li> <li>● 다양한 조합원을 대상으로 다목적 협동조합(multi-purpose co-op)</li> <li>● 협동조합은 농촌지역에 위치</li> <li>● 정부가격지지가 중요한 보호수단</li> <li>● 대항력이 협동조합 결성 원천</li> <li>● 유형자본에 대한 투자; 무형자산 투자 기피</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 조합원과 계약 관계 중시</li> <li>● 보다 전문화; 틈새시장에 관심</li> <li>● 농가를 다른 부문과 네트워크를 형성시켜 주는 수단</li> <li>● 거래 관계 위험을 축소</li> <li>● 농가의 정보전달에 중점</li> <li>● 농가의 정보를 보다 활용하는 데 투자 확대</li> </ul>

자료 : Fulton and Gibbings(2000)

서 사업전략 수립 및 운영은 주식회사 장점을 활용하는 자회사형 협동조합 모델이 많이 등장하게 되었다. 협동조합이 전통적 모형에서 기업적 모형으로 발전하고 있는 추세이다.

협동조합은 외부 환경변화에 적응하기 위하여 지속적으로 변화하여야 한다. 이런 의미에서 전통적 협동조합 모델을 적용하고 있는 지역농협 구조를 개선하고, 운영원칙을 전환하기 위해서는 조합공동사업법인 등으로 조직혁신이 요구되고 있다. 따라서 조합공동사업법인의 발전 방향을 모색하는데 있어서는 전통적 운영원칙을 적용하기보다는 새로운 시장지향형 협동조합모델의 운영원칙을 적용함으로써 무임승차를 방지하는 방안을 모색하여야 한다. 현재의 지역 농협 운영원칙을 개선하는데 있어서는 북미 신세대협동조합에서 개발한 운영원칙의 일부를 적용하는 운영원칙을 도입하는 것이 필요하다.

## 1. 조합공동사업법인의 도입배경과 관련규정

### 1.1. 도입배경

산지유통사업 강화를 위한 규모화 전략에서는 두 가지 접근방법이 적용되어 왔다. 그 하나는 광역합병에 의한 규모화를 추구하는 것이고, 다른 하나는 회원농협이 특정사업 수행과 관련하여 서로 연합하여 규모화하는 것이다. 전자에 해당하는 대표적 사례조합이 순천농협이고, 후자의 대표적 사례가 안성사업연합이다. 안성사업연합이 출현한 이후 광역합병이 용이하지 않은 여건에서 연합사업모델은 규모화를 위한 유용한 접근방법이었다. 2002년부터 중앙회 시군지부를 중심으로 한 시군 단위 및 도 단위의 연합판매사업이 촉진되었다.

우리나라 회원농협은 지역적으로 권역이 결정되어 있어 합병이 되지 않으면 자체적으로 규모확대가 어려운 상태이다. 조합원의 조합선택권 도입의 실패, 광역합병 촉진을 위한 제도기반의 부족 등으로 회원농협의 규모화가 어려운 실정에 직면하고 있다. 이러한 여건 하에서 규모화 된 연합판매사업 주체의 전문성을 제고하고 기능 확대를 유도하는 것이 중요한 과제이다.

이러한 목적을 수행하기 위하여 도입된 제도가 조합공동사업법인이다. 이는 연합판매사업이 거래주체로서 위상 미흡 그리고 참여 농협 간 합의부족 및 전문성 부족으로 효율성이 저하되는 것을 극복하고자 하는 것이다. 조합공동사업법인을 통하여 산지유통사업의 브랜드가치를 제고하고, 품질관리를 위한 농가 조직관리를 강화하고자 하는 것이다. 규모화와 함께 전문화를 추진하고자 하는 것이다.

농협법에 새로이 도입된 조합공동사업법인은 정부가 산지유통정책에서 선택과 집중에 의해 공동마케팅조직의 육성사업을 추진하면서 자금지원과 함께 3년 이내에 법인으로 전환하는 것을 조건으로 설정하면서 주목받게 되었다. 나아가 FTA기금사업에 의한 거점APC지원에서도 법인화를 요구하면서 조합공동사업법인으로의 전환이 촉진되기 시작하였다. 정책적 추진과 제도적 기반이 함께 추진되었다.

## 1.2. 조합공동사업법인의 규정사항

### 1.2.1. 설립목적

농산물시장 개방 확대 및 소비지 시장 변화에 대응하여 우리 농산물의 마케팅능력을 강화하는 산지유통의 규모화를 위해 2005년 개정 농협법에 조합공동사업법인(농협법 제112조)의 개념을 도입하였다. 이는 지역 농협의 사업전략과 조직구조를 새롭게 혁신하여 거래단위를 시군 단위 이상으로 규모화, 전문화하기 위하여 도입된 것이다.

조합공동사업법인 설립 목적(농협법 112조)은 회원조합간 사업의 공동수행을 통하여 농산물 또는 축산물의 판매·유통 등과 관련된 사업을 활성화함으로써 조합의 발전에 기여하고자 하는 것이다. 즉, 조합공동사업법인은 규모화, 전문화, 차별화를 통해 산지의 조직화와 산지유통 혁신을 주도하는 조직으로 성장하도록 촉진하기 위한 것이다.

농협법에서는 조합공동사업법인이 수행할 수 있는 사업의 범위로는 다음과 같은 것이어야 한다고 규정하고 있다. (농협법 제112조 8항)

- ① 회원을 위한 물자의 공동구매 및 상품의 공동판매와 이에 수반되는 운반·보관 및 가공사업
- ② 회원을 위한 상품의 생산·유통 조절 및 기술의 개발·보급
- ③ 회원을 위한 자금대출의 알선과 공동사업을 위한 국가·공공단체 및 중앙회로부터의 자금 차입
- ④ 국가·공공단체·조합·중앙회 또는 다른 조합공동사업법인이 위탁하는 사업
- ⑤ 그 밖에 회원의 공동 이익증진을 위하여 정관이 정하는 사업

이런 의미에서 볼 때 조합공동사업법인은 회원조합간 경제사업 연합체로서 연합 자회사의 성격을 가지고 있다. 회원조합간 공동사업 수행을 위하여 공동으로 출자하여 법인을 설립한 것이다. 회원조합은 조합공동사업법인의 회원으로 사업을 이용하며 손익발생 시 공동으로 분담하도록 되어 있다. 또한, 조합공동사업법인은 농협내부의 조직이면서도 신용사업 관련 업무는 수행하지 않고, 경제사업만을 담당하는 조직체로서의 성격을 갖고 있다.

## 12.2. 소유와 지배

조합공동사업법인은 회원자격을 가진 농협중앙회 회원농협 2개 조합 이상이 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 얻은 후 농림부장관의 인가를 받아 결성할 수 있도록 하고 있다.<sup>7</sup> 따라서 농가가 직접 회원으로 참여할 수는 없다. 다만 다른 생산자조직인 영농조합법인 및 농업회사법인은 회원이 아닌 준회원으로 참여하여 사업이용을 할 수는 있다. 회

<sup>7</sup> 조합공동사업법인은 그 명칭 중에 지역명 또는 사업명을 붙인 조합공동사업법인의 명칭을 사용하여야 한다.

원농협은 정관에 따라 조합공동사업법인에 최소 1천만원 이상의 출자를 하지만, 준회원은 가입금 및 경비를 부담하고 출자는 하지 못하게 되어 있다. 이런 조합공동사업법인은 농협중앙회의 준회원으로서의 자격을 가지고 중앙회에 대해 사업이용권, 이용고 배당청구권, 가입금 환급청구권을 가지게 된다.

출자한 회원조합은 의결권과 선거권을 가진다. 법인의 자기자본의 1/2한도 내에서 출자한 우선출자자는 잉여금 배당에서 우선적 지위를 가지나 의결권과 선거권은 없다.

조합은 2인 이상의 이사로 이사회를 구성하면서 대표이사가 선임되어서 법인의 경영을 책임지며 1인 이상의 감사를 가지는 것을 의무화하고 있다. 이때 대표이사의 자격요건으로는 농가의 정치적 요구를 차단하기 위하여 직선에 의해 선출된 회원농협의 조합장은 제한하고 있다.<sup>8</sup>

### 12.3. 자본조달과 잉여금 처분

조합공동사업법인이 자본을 조달하는 방법으로는 회원인 회원조합으로부터의 출자, 이익잉여금의 내부유보를 통한 회전출자, 그리고 준조합원으로부터의 우선출자 등이 제시되고 있다. 회원인 사업 참여 회원조합은 최소 일천만원 이상 현물 또는 현금을 출자해야 자격을 확보할 수 있다. 또한 회원조합은 매 회계연도의 잉여금 범위 안에서 회전출자금으로 법인에

<sup>8</sup> 대표이사의 자격요건은 다음과 같다.(정관례 제50조)

1. 농축산업, 유통업과 관련된 회사로서 자기자본 50억원 이상인 회사에서 농·축산업 또는 유통업에 10년 이상 종사한 경력이 있는 자
2. 증권거래법상의 상장법인에서 임원으로 3년 이상 종사한 경력이 있는 자
3. 농·축산업, 유통업과 관련된 연구기관 또는 교육기관에서 농·축산업 또는 유통업에 관한 업무에 10년 이상 종사한 경력이 있는 자
4. 농·축산업, 유통업과 관련된 국가기관·지방자치단체·정부투자기관에서 상근직으로 10년 이상 종사한 경력이 있는 자
5. 조합, 중앙회, 품목조합연합회 또는 조합공동사업법원에서 상근직으로 10년 이상 종사한 경력이 있는 자

출자할 수 있고, 출자 후 5년이 경과하면 환원하는 것이 아니라 출자금으로 전환할 수 있도록 규정하고 있다. 준회원은 의결권을 가진 출자의 자격은 없고, 우선출자만 할 수 있다. 준조합원으로 참여하고자 한 경우가 많지 않다.

이와 같은 회원조합에 의존한 자본조달방법으로 인하여 조합공동사업법인은 자기자본조달에서 어려움이 있다.<sup>9</sup> 회원조합은 자체 신용사업을 하고 있어 금융감독 기준에 의한 순자본비율을 충족하기 위하여 자기자본을 많이 확보하여야 한다.<sup>10</sup> 그만큼 조합공동사업법인에 출자할 여력이 많지 않다. 회원으로서의 자격만을 확보하기 위해 최소 출자규정만 충족하는 출자를 선호한다.

그러나 조합공동사업법인이 부가가치 창출사업 등으로 사업영역을 넓혀가기 위해서는 안정적인 자본조달이 무엇보다도 중요한 과제이다. 조합공동사업법인은 회원농협과 달리 신용사업을 하지 않는 협동조합 조직이기 때문에 자기자본 조달 방법이 중요하다. 신용사업을 하지 않는 선진국의 협동조합에서도 자기자본 조달능력을 증대하기 위하여 조직운영방식을 개선하고 있는 실정이다. 조합공동사업법인이 안정적으로 발전하기 위해서는 자기자본조달을 위한 다양한 방법을 강구해야 한다.

조합공동사업법인은 사업에 필요한 경비를 충당하기 위해 이사회 의 결정을 통해 회원 및 준회원에게 해당 금액을 부과할 수 있도록 규정하고 있다. 조합공동사업법인은 회원조합이 수행하고 있는 사업을 연합한 것이므로 이와 관련한 비용을 참여조합에 이전시킬 수 있다. 즉, 조합공동사업법인이 적자를 나지 않도록 결산이전에 비용을 부과할 수 있도록 한 것이다.

<sup>9</sup> 조합공동사업법인 1호인 백두대간(조합)의 경우에는 14개 조합이 현물과 현금을 출자하였으나 조합당 최소출자 1천만원에 머물고 있어 자본금은 1.7억원으로 영세한 수준이다. 농협중앙회 시군지부 연합판매조직이 조합공동사업법인으로 전환한 봉화군(조합)의 경우에도 5개 조합이 출자하였으나 자본금은 8천만원에 불과하다.

<sup>10</sup> 순자본비율은 위험자산 대비 자기자본 비율로 2006년부터 4% 이상을 충족하여야 한다.

조합공동사업법인이 결산 후 발생한 잉여금은 우선출자자에 대한 우선 배당, 회원 및 준회원의 사업이용실적에 대한 이용고 배당, 회원의 납입출자액에 대한 출자배당 순으로 배당하도록 하고 있다. 결산 결과 당기손실금이 발생한 경우에는 미처분이월금, 임의적립금, 법정적립금, 자본적립금, 회전출자금의 순으로 보전하도록 하고 있다. 보전 후에도 손실금이 남아 있는 경우에는 다음 회계연도로 이월하여야 한다.

일반적으로 산지유통사업의 낮은 수익률 구조로 볼 때 조합공동사업법인이 당장 흑자구조로 전환하기는 어렵다. 그동안 관행적으로 농협의 유통사업은 조합원 농가를 위한다는 근거에서 낮은 수수료를 부과하거나 시장 가격보다 높은 가격으로 매입한 결과 손실이 크게 발생하고 있다. 또한 사업규모도 지역적으로 한정되어 있어 적정규모를 달성하지 못하여 손실이 발생하고 있다. 이런 적자는 비조합원이 창출한 신용사업의 수익으로 보완하여 주고 있다. 이러한 문제는 조합공동사업법인으로 전환한다고 하여 당분간 개선되기는 어려운 실정이다. 조합공동사업법인에서는 누적되는 적자를 처리하는 문제가 어려운 과제이다. 조합공동사업법인의 안정적인 성장과 정착을 위해서는 회원조합이나 중앙회에 이 적자를 이체할 수 있는 제도적 기준이 마련되어야 한다.

#### 12.4. 세금감면 조치사항

협동조합은 경제적 약자들이 서로 단합하여 거래교섭력을 높임으로써 경제적 이익을 얻고자 하는 경영체이다. 정부도 이러한 협동조합의 결성을 촉진하기 위하여 세제상의 특혜, 공정거래법상의 예외조항을 두고 있다. 우리 농협법에서도 농협에 대해 다양한 형태의 세제혜택을 주고 있다.

조합공동사업법인은 사업구역이 읍면단위로 한정되어 있어 영세한 회원농협 사업을 규모화, 전문화하여 효율성을 제고하고자 하는 목적을 가지고 도입된 것이다. 사업의 성격 자체가 회원농협 사업과 동일하다. 즉, 회원농협이 수행해도 되는 사업을 조합공동사업법인으로 분리하여 사업을 추진하도록 함으로써 효율성을 제고하도록 하는 것이다. 따라서 조합공동사업

법인에 대한 세제규정이 회원농협의 경우보다 더 불리하다면 조직 변화를 추구하지 않게 된다. 사업분리만을 목적으로 한다면 현재도 회원농협이 영농조합법인을 설립하여 연합할 수 있기 때문이다. 그렇지만 회원농협이 영농조합법인을 설립한 사례는 전무하다. 세제 면에서 차이가 있다면 규모화, 전문화에 의해 회원농협의 사업 효율을 높이고자 하는 조합공동사업법인으로 전환하지 않게 된다.

따라서 조합공동사업법인의 세제조건은 회원농협과 동일한 조건을 적용하여야만 한다. 이러한 세제상의 특혜를 주기 위해서 조합공동사업법인을 농협법에 규정하고 있는 것이다. 연합사업에 의한 규모화만이 문제라면 농업농촌기본법에 의한 영농조합법인의 규정을 적용하여도 설립할 수 있기 때문이다. 조합공동사업법인이 농협법에 규정됨으로써 다음과 같은 세제상의 감면조치를 적용받고 있다.

① 법인세 당기순이익 저율 과세(조세특례제한법 72①)

각 사업연도소득에 대한 법인세는 법인세법상의 일반적 규정에도 불구하고 회원조합과 동일하게 12%의 낮은 세율을 적용하도록 하고 있다.<sup>11</sup> 또한 회원조합 및 조합공동사업법인의 종업원 우선 출자금에 대해서도 배당소득에 대해 비과세를 적용하고 있다. 단 18백만원의 한도에 대해서는 면세하고, 초과분에 대해서는 저율 분리과세를 실시하고 있다.

② 협동조합의 고유목적사업으로 공급하는 재화·용역에 대한 부가가치세 면제(조세특례제한법 106①, 시행령 107⑦⑧, 시행규칙 48)

협동조합은 조합원과 거래 관계가 수직적 통합관계를 형성한 특수한 형태의 경영체이다. 농가가 독자적으로 사업을 수행할 수 있지만 보다 효율을 높이기 위하여 협동조합으로 결성한 것이다. 즉, 조합과 조합원간의 거래 관계는 내부거래의 성격을 가지고 있다. 따라서 조합과 조합원간 거래

<sup>11</sup> 일반적인 법인세는 세무조정 후의 과세표준에 대해 세율이 1억원까지는 15%, 1억원 초과분에 대해서는 27%를 적용하고 있다.

에 대해 부가가치세를 적용하는 것은 이론적으로 적절하지 않다.

그러나 농가의 농산물 판매와 연관성이 적은 거래는 내부거래가 아니기 때문에 부가가치세가 적용된다. 즉, 소매업, 음식점업, 부동산임대업, 제조업, 도매업(농산물 수탁판매업 및 그 부수업무는 면제) 등은 과세하도록 규정하고 있다. 그 경우에도 조합공동사업법인은 그 목적을 달성하기 위하여 국가가 위탁하는 사업을 수행하므로 현재 회원농협의 사업 중 과세사업으로 정하고 있는 사항을 제외하고는 부가가치세를 면제하고 있다.

### ③ 업무용부동산에 대한 취득·등록·재산·종합토지세 면제(지방세법 266⑤)

조합공동사업법인의 촉진을 위하여 다른 형태의 조세감면 조항을 두고 있다. 즉, 고유 업무(법령에서 개별적으로 규정하는 업무와 법인등기부에 목적사업으로 정하여진 업무)에 직접사용하기 위하여 취득하는 부동산에 대하여 취득·등록·재산·종합토지세를 면제하고 있다. 이는 회원농협이 소유하고 있는 경제사업 관련 자산을 현물로 조합공동사업법인에 출자할 경우 발생하는 문제를 해결하기 위한 것도 있다. 기존에 수행하고 있는 사업과 관련된 자산에 대해 조합공동사업법인에 양도할 경우 세제상의 비용이 발생하게 되면 공동사업을 추진하지 않기 때문이다.

농수산물가격안정법에 의한 유통자회사는 농산물 유통시설·교육훈련시설에 대하여 취득·등록·재산·종토세를 50% 경감하고 있다.(지방세법 266①) 조합공동사업법인은 유통자회사보다 더 유리한 조건의 세제규정을 두고 있다. 농협중앙회 유통자회사 및 광역합병조합의 유통자회사보다 더 유리한 조건을 적용하고 있어 조합공동사업법인으로 연합하는 것을 촉진하고자 하고 있다.

### ④ 사업소세의 50% 경감(지방세법 266⑥)

재산할·종업원할 사업소세를 50% 경감하고 있다. 재산할 사업소세는 현재의 사업소 연면적이 330㎡를 초과하는 경우 1㎡당 250원을 신고납부하고 있다. 종업원할 사업소세는 종업원 수가 50인 초과하는 경우 월급여 총액의 0.5%를 납부하도록 규정하고 있다.(지방세법 247, 248)

## 2. 조합공동사업법인 특징

산지유통사업에서 핵심적인 과제는 농산물 유통 환경변화에 대응할 수 있는 규모화 전략의 추진이다. 산지유통조직을 규모화하는 방안으로 제시되고 있는 유형으로는 광역합병조합(품목조합 포함), 연합사업조직, 그리고 영농조합법인 등이 있다. 여기에 더하여 조합공동사업법인이 새로운 형태로 추가 도입된 것이다. 조합공동사업법인과 기존 조직유형과의 차이점이 조합공동사업법인의 특징이고, 도입배경이라 할 수 있다. 산지유통조직 유형별로 제도적 특징에서 서로 차이가 있으므로 조합공동사업법인의 위상 설정을 위해서는 상호 비교가 필요하다.

먼저 광역합병조합(및 품목조합)과 조합공동사업법인을 비교하여 보자. 양자 모두 독립법인체로서의 위상을 가지고 있으나 조합공동사업법인은 참여조합이 다수인 연합체적 성격을 가지고 있는, 반면 광역합병조합은 조합원 농가가 직접 결성한 단일조직체이다. 광역합병조합은 신용사업과 겸영하고 있어 산지유통사업의 자본조달이 용이하고, 종합농협체제를 유지하고 있어 사업의 다각화가 가능한 장점을 가지고 있다. 반면 조합공동사업법인은 산지유통사업만 통합한 것이어서 광역합병조합보다 상대적으로 규모화가 용이하고, 신용사업을 겸영하고 있지 않아 독립된 사업의 전문성을 제고하는 것이 쉬운 장점을 가지고 있다.(표3-1 참조)

그러나 광역합병조합은 합병에 대한 인식이 부족으로 인하여 합병추진이 어려운 단점이 있다. 또한 신용사업과 겸영으로 인하여 사업부문간 갈등이 발생하고 수익성이 낮은 산지유통사업에 대한 투자가 약화될 수 있다. 또한 순환보직에 따른 인력이동으로 산지유통사업의 전문성이 약화되는 단점이 있다. 특히 산지유통사업에는 많은 계약인력을 활용하게 되는데 이들의 주인의식이 약한 단점이 있다. 나아가서는 신용사업 수익으로 보조하는 환원사업적 유통사업 추진으로 효율성이 약화될 수도 있다. 이러한 단점을 보완하는 방안으로 경제사업을 유통자회사로 분리하는 방안이 제기되기도 한다. 그러나 실제로 유통자회사로 분리한 사례는 없고, 그 경우

표 3-1. 조합공동사업법인과 광역합병조합의 장단점 비교

	조합공동사업법인	광역합병조합
장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 규모화가 상대적으로 용이</li> <li>○ 사업의 전문화가 가능</li> <li>○ 조합원의 정치적 요구에 대해 대응이 더욱 용이</li> <li>○ 인건비 절감이 용이</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 신용사업과 경영에 따른 자본조달이 용이</li> <li>○ 사업영역의 다각화가 가능</li> <li>○ 의사결정의 단순화</li> <li>○ 조합원 요구의 반영이 용이</li> </ul>
단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 자기자본 조달이 어려움</li> <li>○ 품목확대의 다각화가 곤란으로 사업수익성 제고에 한계</li> <li>○ 참여조합간의 갈등 발생</li> <li>○ 모든 농가를 포함하기 곤란</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 합병이 어려워 규모화 애로</li> <li>○ 순환보직으로 전문인력 확보 어려움</li> <li>○ 사업부문간 갈등의 문제</li> <li>○ 높은 인건비로 비용증가</li> </ul>

세제면에서 불이익이 초래될 수 있다.

반면 조합공동사업법인은 연합체적 조직인 관계로 사업이용만 하고 비용은 부담하지 않은 무임승차가 발생하여 자본조달이 어렵다는 단점이 있다. 특히 신용사업을 하고 있지 않아 이용고 배당 위주의 운영원칙인 협동조합 사업방식에서는 자본조달 한계에 직면하게 되는 단점이 있다. 변화하는 유통환경에 적합한 사업을 추진하기 위해서는 많은 자본을 투자하여야 하는데 이의 조달방안이 어렵다. 그래서 정부지원에 의존하게 된다.

또한 조합원의 낮은 수수료(혹은 높은 가격) 적용 요구를 중요하게 고려하고 있는 현재의 사업방식으로는 사업적자가 발생하게 되는데, 이 경우 신용사업과 경영을 하고 있지 않아 부실화 위험을 가지고 있는 단점이 있다. 그리고 특정사업을 두고 조합공동사업법인과 참여조합 간 사업 추진에 있어 갈등이 발생할 수 있다. 참여조합이 해당사업을 완전히 이관하지 않을 경우에 더욱 심각하게 발생하게 된다.<sup>12</sup> 또한 이익분배 그리고 의사결

<sup>12</sup> 안성맞춤사업연합의 경우 쌀 매입가격 수준을 두고 조합 간 갈등이 발생하여 일부 조합이 이탈한 사례가 이를 반영하고 있다. 그러나 이는 수익성을 고려하지 않고 높은 가격으로 매입하는 것이 적합한 사업 방식인가에 대한 논란은 있다.

정 과정에서 참여조직 간 갈등이 발생할 수 있는 단점도 있다.

다음으로 조합공동사업법인과 중앙회가 추진하고 있는 연합판매사업조직의 차이점을 비교하여 보자. 조합공동사업법인은 농협법에 의해 근거하여 설립한 농협조직체로서의 위상을 얻고 있다. 그에 따라 세제 면에서는 연합사업조직과 동일한 성격을 가지고 있다.

그러나 법인으로서의 위상에는 큰 차이가 있다. 연합사업조직은 농협조직의 임의 내부조직(부서)이지만 조합공동사업법인은 독립된 법인체이다. 조합공동사업법인은 거래주체로서의 위상이 확보되지만 연합사업조직은 책임이 낮아 거래주체로서의 위상이 약하다. 연합사업은 농협중앙회 및 지역조합의 파견인력으로 운영하고 있는 반면 조합공동사업법인은 이사회를 구성하여 전문 인력을 채용할 수 있다. 최근 농협중앙회는 연합사업조직에 대해 보다 책임과 권한을 부여하기 위하여 임의조직이 아닌 독립사업소를 부여하는 방안을 추진하고 있다.

연합사업조직은 임의조직이기 때문에 조합공동사업법인에 비해 조직결

표 3-2. 조합공동사업법인과 연합사업단의 장단점 비교

	조합공동사업법인	연합판매사업조직
장 점	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 책임경영체제 구축</li> <li>○ 의사결정의 신속성</li> <li>○ 전문 인력 확보 운영</li> <li>○ 판매전문성 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시군지부 기능 및 위상 강화</li> <li>○ 자금, 교육, 인력 등 중앙회 보유자원의 활용이 용이</li> <li>○ 중앙회의 비용분담으로 조합 경영부담 완화</li> </ul>
단 점	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 적자누적 시 사업의 계속성 유지 곤란</li> <li>○ 품목조합 등과의 경제사업 경합 가능</li> <li>○ 조합 직원의 근무 기피                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 인사, 급여제도, 신분보장</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 의사결정체계 복잡</li> <li>○ 전문 인력 확보의 어려움</li> <li>○ 조합의 중앙회에 대한 의존적 관행 지속</li> <li>○ 현행 인사, 급여제도 미보완시 중앙회 직원의 근무기피</li> </ul>

성이 용이하여 규모화를 쉽게 추진할 수 있다는 장점을 가지고 있다. 지역적으로 한정되어 있는 회원농협에서 중앙회 지도에 의한 규모화가 용이하다. 무엇보다도 큰 장점은 손실이 발생할 경우 참여조합 및 중앙회의 신용사업에 이체하기가 용이하여 보다 적극적인 사업추진이 가능하다. 특히 중앙회 사업소로 위상을 가짐으로써 중앙회 자금 및 인력지원을 더 쉽게 받을 수 있다는 장점이 있다. 손실에 대한 부담이 적기 때문에 사업 확대가 용이하다.

그러나 임의의 연합조직이기 때문에 의사결정이 느리고, 품질관리 등 참여조합 및 출하농가에 대한 통제가 느슨한 단점이 있다. 통제가 느슨하다는 것은 단순한 교섭 기능을 수행하는 데는 문제가 적으나 시장이 요구하는 이력관리 및 출하시기 조절, 다른 지역과의 제휴 등 추가적인 기능을 확대하기에 한계가 있다. 연합조직은 출하농산물에 대한 소유권을 완전히 위임받지 못하고 있기 때문이다. 연합사업조직은 참여 농가들이 생산한 농산물을 수집하여 상품화하여 판매하는 방식의 사업을 수행함으로써 다른 지역의 비조합원 농산물 취급이나 판매처를 먼저 개발하고 농가생산을 유도하는 등의 사업위험을 수반하는 수익성이 높은 사업은 도입하기가 어렵다. 그만큼 부가가치를 높이고자 하는 활동을 강화하지 못하는 단점을 가지고 있다.

반면 조합공동사업법인은 법인격으로서의 위상을 확보하고 있어 연합사업조직의 단점을 극복할 수 있다는 장점을 가지고 있다. 먼저 전문성을 가진 대표이사의 책임경영체제로 의사결정과 사업 시행에 있어서 연합사업보다 신속성을 확보할 수 있다. 또한 손실이 발생하였을 경우 처리하는 방안이 어렵기 때문에 시장가격보다 더 높은 가격으로 농산물을 구매하여 달라는 농가의 정치적 요구를 차단할 수 있다.<sup>13</sup> 이는 신용사업에 의존하여

<sup>13</sup> 농가의 요구에 의해 시장가격보다 높게 구매하면 적자가 발생하기 때문에 조합공동사업법인은 이러한 요구를 거부하게 된다. 수수료 사업에서도 더 높은 수준을 책정하게 된다. 참여조합장이 이러한 요구를 거부할 경우에는 조합이 시장가격보다 높게 매입하고 이를 조합공동사업법인에 정상가격으로 위탁하도록 하여 사업논리와 정치적 논리를 엄격히 구분할 수 있다.

비효율적 사업을 유지하지 않고 보다 효율성을 제고하는 사업방식으로 전환을 의미한다. 인력운용의 독립성, 지속성으로 인하여 인력의 전문화가 가능하고 장기적인 거래관계 개발이 용이한 장점도 있다. 조합공동사업법인은 경제사업만을 수행하는 법인이므로 이해관계가 있는 외부 거래처와 전략적 제휴가 용이하다는 장점도 가지고 있다.<sup>14</sup> 또한 산지유통사업과 이해관계가 낮은 회원농협의 이사들에게서 동의의결을 받지 않고 유통손실 적립금(자조금) 등의 사용이 가능하다는 점에서도 장점이 있다. 적립된 유통손실 적립자금을 유리하게 사용함으로써 사업위험에 효과적으로 대응할 수 있다. 즉, 전문성과 함께 사업위험에 보다 효과적으로 대응할 수 있는 것이 장점이다.

그러나 조합공동사업법인은 제도적 기반이 약하여 중앙회 자금지원을 받기가 어렵고, 손실이 발생하였을 이를 처리하는 방법이 어려운 단점이 있다. 중앙회의 산지유통정책에서 배제되면 중앙회 무이자자금지원을 받지 못하기 때문에 회원조합이 조합공동사업법인을 결성할 유인이 사라지게 된다. 현재 산지유통사업이 적자구조를 형성하고 있는데 이를 해결하는 것이 어려워 부실화로 이어지는 어려움에 처하게 되는 문제도 있다. 특히 신용사업과 분리되어 있어 자본조달에 어려움이 발생할 수 있다. 또한 참여조합과 역할 분담 관계가 명확하지 않으면 동일한 사업을 동시에 두 조직이 수행하게 되어 옥상옥의 조직이 될 수 있고, 참여조합의 위상이 약화될 수 있다. 조합공동사업법인에 대한 인식 및 전략선택이 무엇보다도 중요한 이유도 여기에 있다.

회원농협이 규모화를 위하여 연합하는 방안으로 선택할 수 있는 법인형태로는 영농조합법인도 있다.<sup>15</sup> 생산자단체인 농협도 농업인으로서 자격을

<sup>14</sup> 예를 들어 백두대간농업조합이 회원조합의 콩을 가공하는 두부공장 설립하면서 외부기업과의 전략적 제휴를 하면서 자본을 유지한 사례가 있다. 두부시장에 적극 참여하고자 한 기업이 위험축소를 위하여 생산을 백두대간농업에 의뢰하면서 자본을 댄 경우이다.

<sup>15</sup> 실제 유통정책자금을 지원받은 지역의 회원조합들에서는 법인화를 검토하는 대상으로 조합공동사업법인이 아닌 영농조합법인도 하나의 고려대상으로 생각하고 있다.

갖고 있기 때문에 영농조합법인의 한 회원이 될 수 있기 때문이다. 영농조합법인도 조합공동사업법인과 같이 회원조합이 규모화하는 한 수단으로 활용할 수 있는 조직형태이다. 그런 의미에서 보다 자격요건에 규제가 적은 회사법인도 가능한 유형이다.

영농조합법인은 조합공동사업법인에 비해 농가가 조합원으로 참여할 수 있다는 점과 법인세 거래비용 등을 축소할 수 있는 장점이 있다. 반면 영농조합법인에서는 이사회 전원찬성의 의사결정구조가 너무 강한 조건으로 작용하고 있다. 농협의 다수결 의사결정구조보다 더 강한 구조이다. 어떤 의사결정을 할 경우 이사 한명만 반대하여도 결정할 수 없기 때문이다. 특히 금융거래에 있어서 영농조합법인에 대해서는 의사결정의 책임을 위하여 이사 전원의 연대보증을 요구하고 있다. 한 이사라도 신용불량의 상태에 처해있으면 보증이 안 되는 문제가 있다. 이런 이유로 영농조합은 금융자금 이용에 많은 제약이 따르고 있는 것이 발전에 큰 걸림돌로 작용하고 있다.

또한 최소 5인 이상의 조합원이 있어야만 법인구성이 가능하기 때문에 2인 이상만의 회원을 요구하고 있는 조합공동사업법인보다 조직결성에서 불리한 점이 있다. 한 지역에 5개 이상의 회원농협이 존재하지 않으면 영농조합 형태를 선택하기 어렵기 때문이다. 이는 회원조합의 합병을 억제하는 요인으로도 작용할 수 있다. 마지막으로 영농조합법인은 농협법 내부에 있는 조직이 아니므로 중앙회 자금지원 및 농협마크 사용을 하지 못하는 등의 불리한 측면이 있다. 기존의 브랜드가치를 활용하지 못하므로 자체적으로 개발하여야 하는 부담을 안게 된다.

영농조합법인이 조합공동사업법인보다 불리한 측면이 있지만 전업농가가 회원으로 참여할 수 있다는 점에서 더 유리한 측면도 있다. 전업농가 혹은 농가가 결성한 다른 영농조합법인이 의사결정에 참여할 수 있으면 농협이 안고 있는 문제인 전업농가가 산지유통사업에서 이탈하는 문제점을 극복하는 계기가 된다. 또한 세제 측면에서 유리한 조건을 가지고 있는 장점도 있다. 출자금 등을 고려한 다양한 형태의 의결권을 부여할 수도 있다.

따라서 조합공동사업법인 발전 방향을 마련할 때는 연합사업조직 및 영농조합법인이 가지는 제도적, 운영 측면에서의 장점을 활용할 수 있도록 하는 제도적 기반을 마련하는 것이 필요하다. 정부지원이나 농협중앙회 지원에서 불이익이 있게 되면 그만큼 그 조직유형으로 전환하여야 하는 유인이 없어지기 때문이다.

표 3-3. 농업부문 법인 유형별 관련 규정 비교

구 분	영농조합법인	농업회사법인	조합공동사업법인
설립 자격	농업인, 생산자단체	농업인, 생산자단체	회원조합 (2개 조합 이상)
자본 조달	조합원의 출자한도 없음	비농업인 출자액은 총출자액의 3/4를 초과 할 수 없음	각 회원은 일천만원 이상 현물 또는 현금 출자
의결권	1인 1표주의 원칙. 정관에 정할 시 출자금 비례 의결권 행사가능	출자 지분 비례원칙	1인 1표주의 원칙 준회원은 의결권 없음
법인세	농외소득과 농업소득 구분, 농업소득은 면세, 농외소득 면제 한도 설 정(조합원 1인 당 연간 1200만원) (조세특례제한법 66조)	농외소득과 농업소득 구분 농업소득 면세 농외소득 면제 50% (조세특례제한법 66조)	당기순이익에 법인세 세율(12/100) 적용 (조세특례제한법 제72 조)
배당 소득세	농업소득은 전액면제 농외소득 조합원당 12백만원 면제, 12백만원 초과 금액 5%저율 분리과세	배당소득에 대한 감면규정이 없음	지역 농협 배당세율 적용

### 3. 조합공동사업법인 설립 현황

조합공동사업법인제도는 2005년에 처음으로 농협법에 도입되었다. 이후 산지유통정책에서 공동마케팅조직 육성 및 FTA기금사업에 의한 거점APC 사업 그리고 RPC 규모화 정책 등에서 자금지원과 함께 법인 전환을 조건으로 요구하면서 조합공동사업법인 설립이 확산되고 있다. FTA기금에 의한 거점 APC지원 등 정책자금 지원에서 농협의 연합사업조직에 대해 자금 지원 후 1년 이내 법인화 이행 여부를 규정하고 있고, 앞으로는 법인화 후 사업신청이 가능하도록 규정하고 있다. FTA기금 거점APC지원사업에서 연합사업조직이 선정된 비율이 매우 높아 법인화는 중요한 쟁점 사항이다. 연합사업조직은 법인화에 따른 손실처리 애로를 지적하면서 조합공동사업법인보다는 중앙회 사업소로 전환하는 것을 선호하고 있기 때문이다. 이와 같이 현재의 조합공동사업법인 설립은 사업의 효율화보다는 정책사업 지원을 위한 것이 많아 문제가 있다.

반면에 농협중앙회는 미곡종합처리장(이하 RPC) 사업부분에서 대해서는 조합공동사업법인으로 전환을 촉진하고 있다. 쌀 재협상의 결과 시장개방이 확대되고, 수매정책도 공공비축정책으로 전환하면서 쌀 가격이 하락한 상황이 발생하였다. 그 결과 매취사업을 중심으로 운영된 농협의 RPC 사업이 대규모 적자 상황이 발생하기 시작하였다. 지역농협이 감당하기 어

표 3-4. FTA기금 지원 대상 사업조직 현황

단위: 개소, %

구 분	2004	2005	2006	합 계
선정조직(A)	18	15	15	48
연합마케팅조직(B)	10	11	9	30
비 율(B/A)	55.6	73.3	60.0	62.5

자료: 농협중앙회

려운 적자수준이다. 적자의 요인으로는 시장가격보다 높은 가격으로 원료 곡을 매입한 것이 일차적인 요인이고, 다음으로는 규모의 경제를 실현하지 못한 영세한 규모로 비용이 증가한 것이다.

이러한 여건 변화에 대응하여 읍면단위로 분리되어 있는 RPC체제로는 대응하기가 어렵다고 보고, 시군 단위 RPC통합을 추진하고 있다. 이를 위하여 정부는 장기저리자금을 인센티브로 지원하고 있다. 이 통합RPC를 조합공동사업법인으로 설립하여 읍면단위 사업을 시군 단위로 규모화하고, 책임경영체계를 강화하고자 한다. 정부는 통합RPC에 대해 구조조정자금을 지원하고 있고, 농협중앙회도 이를 촉진하고 있다. 그 결과 RPC 사업에서 조합공동사업법인으로 통합하는 사례가 많이 나타나고 있다.

조합공동사업법인으로 전환을 위한 현장의 인식이 부족한 상태에서 산지유통정책에서 자금지원과 함께 법인화를 요구한 것이 법인 설립의 동기로 크게 작용하고 있다. 운영방식의 개선, 조합과의 관계설정 등에 대한 준비가 부족한 상태에서 정부 자금 지원을 받기 위하여 조합공동사업법인을 설립한 경우가 대부분이다. 정부자금 지원 없이 사업의 효율성 제고를 위하여 설립한 사례는 전무한 실정이다.

사업의 효율성보다는 정책적 요구에 의해 추진되고 있는 것은 장기적으로 문제점으로 나타날 가능성이 높다. 이는 농협중앙회에 조합공동사업법인화를 지도하는 기능이 전무하기 때문에 회원조합 사이에서는 인식공유가 이루어지지 않고 있다. 즉, 조합공동사업법인을 농협중앙회 산지유통정책의 대상에서 제외하고 있다. 이런 요인이 자발적인 조합공동사업법인 설립을 유도하지 못하고 있다. 정책적으로 추진한 사례가 부실화되면 농협도 부담이 되므로 합리적인 육성방안이 추진되어야 한다.

이러한 상황에서 조합공동사업법인은 2005년 말에 백두대간조합공동사업법인이 처음으로 설립인가를 받았다. 이후 2006년에 봉화군, 성주군 공동사업법인, 제주 지역조합공동사업법인, 안성연합, 통합RPC 5개소가 설립인가를 받아 현재 10개 법인이 설립되어 있다. 품목별로는 쌀인 RPC에서 가장 많이 출현하고 있고, 축산부문은 전무한 실정이다. 진천, 부여 등 5개 RPC 사업이 조합공동사업법인으로 인가를 받았고 현재 보성 통합

표 3-5. 조직 유형별 공동사업법인 신청 및 인가 현황

구분	공동마케팅 조직 및 거점APC		통합 RPC	
	조직	현황	조직	현황
조직명	백두대간	인가('05)		
	봉화농협	인가('06)	진천 통합 RPC	인가('06)
	성주농협	인가('06)	부여 통합 RPC	인가('06)
	경산농협	반려	연기 통합 RPC	인가('06)
	안성사업연합	인가('06)	함평 통합 RPC	인가('06)
	제천과수농협	반려	정읍 통합 RPC	인가('06)
	제주지역조합	인가('06)	보성 통합 RPC	검토 중
	김천지역농협	반려		

자료: 농림부(2006)

RPC가 신청·심사검토 중에 있다.

조합공동사업법인의 설립 허가 중 경산농협을 포함한 3곳의 신청이 반려되었다. 해당부처에서 제출된 사업계획을 검토한 결과 농협법에 명시된 공동사업법인의 설립취지를 충족하지 못하고 사업성, 수익성도 부족하다고 판단되었기 때문이다. 특히 자금지원을 받기 위해 형식적으로 법인을 결성하고 실제 사업운영은 참여농협이 독립적으로 수행하는 경우에는 인가를 하지 않고 있다. 사업 방식의 개선, 적자구조 개선 등에 대한 계획 없이 정부자금지원만을 목적으로 한 형식상의 법인전환은 인정하지 않겠다는 것이다. 나아가 장기적으로 수익구조를 개선할 계획이 분명히 제시되어야만 설립인가를 하고 있다.

#### 4. 조합공동사업법인 추진의 문제

농협법에 조합공동사업법인제가 도입되었으나 여전히 농협체제 속에서의 위상설정의 문제, 발전방향에 대한 농협 내부의 비전 부재 등으로 인하여 설립이 촉진되지 못하고 있다. 즉, 농협중앙회의 시군지부 연합판매사

업이 많이 추진되고 있으나 법인으로 전환된 사례는 매우 적다.<sup>16</sup> 농협의 연합사업조직이 조합공동사업법인으로 전환한 사례는 봉화군을 비롯하여 4개 조직에 불과하다.<sup>17</sup> 현재까지 농협의 산지유통사업에 있어서 연합사업은 큰 비중을 차지하고 있으며 조합공동사업법인보다 더 많은 사업을 수행하고 있는 주력 사업유형이다.

그럼에도 불구하고 연합사업을 조합공동사업법인으로 전환하지 않는 것은 아직도 위상이 명확히 설정되어 있지 않고 정책자금 지원에 의존하고 있기 때문이다. 조합공동사업법인에 농협중앙회 준회원으로서 위상을 제공하고 있지만 농협중앙회는 관련 규정을 마련하지 않고 있었다. 이후 2006년 하반기에 마련한 준조합원 규정에서는 법인 설립 후 1년 이후에 준회원으로 허가하도록 되어 있다. 법인이 설립되어도 최소 1년 동안은 준회원으로 위상을 확보하지 못한 농협 외부의 조직으로 운영되어야만 한다. 그 결과 농협마크 등 브랜드 상표를 사용하지 못하고, 전산코드도 별로 활용하지 못하게 되어 업무의 효율성과 사업성이 크게 저하된다. 연합판매사업보다 더 경쟁력이 낮은 조직유형으로 위치하게 된다.

또한 연합사업조직이 농협중앙회 산지유통정책에서 핵심육성 대상조직이어서 조합공동사업법인으로 전환하면 중앙회 저리자금 지원이 축소되는 문제도 있다.<sup>18</sup> 회원조합의 입장에서는 사업효율성이 증대하여도 그만큼 조합공동사업법인으로 전환하고자 하는 유인이 사라지게 된다. 이는 조합공동사업법인의 사업이 회원의 사업이 아니기 때문에 지원할 수 없는 것이다. 이 그만큼 과거보다 조직의 수익성이 낮아지기 때문에 사업성에 더 민감하게 반응하게 된다. 이는 정책적으로 조합공동사업법인 설립을 촉진하여도 지원 조건이 유리하지 않으면 선택하기 어렵다는 것을 의미한다. 산

<sup>16</sup> 농협의 연합사업조직은 2002년 9개에서 2005년 113개로 증가하여 전체 시군지부의 69%(109개소), 조합의 48%(586개소)가 참여하고 있는 바와 같이 매우 활발하게 추진되고 있다.

<sup>17</sup> 농협중앙회 산지유통부의 자료에 의거함.

<sup>18</sup> 농협중앙회는 회원농협 경제사업 육성을 위하여 교육지원사업비에서 연간 3조 원에 이르는 자금을 지원하고 있다.

#### 48 조합공동사업법인 현황과 문제

자유통사업을 두고 정부정책과 중앙회 산지정책이 일치성을 갖지 못한 것이 가장 큰 발전의 장애 요인으로 작용하고 있다. 따라서 조합공동사업법인 추진에 대해 정부와 농협이 서로 일치된 정책방향을 마련하는 것이 과제이다. 이는 어느 형태가 시장변화에 보다 더 적합한 기능과 역할을 수행할 수 있는가에 의해 결정되어야 한다.

### 1. 쟁점사항

시장개방 확대, 대형 유통업체 성장 등으로 농산물 시장환경은 더욱 악화되고 있다. 판매처를 개발하는 것도 어렵고, 유리한 판매가격을 얻는 것도 어려운 실정이다. 보다 유리한 조건을 만들기 위하여 지역농협의 사업 전략과 조직구조를 새롭게 혁신할 필요성이 지속적으로 대두되고 있다.<sup>19</sup> 산지유통의 혁신방향으로 제기되고 있는 방향이 시·군 단위 이상 거래단위로 규모화, 전문화, 조직화하는 것이다. 다른 한편으로 지역농협의 경제 사업을 활성화하기 위해서는 책임 있는 사업주체로 위상을 확보하도록 독립법인 설립이 필요하다는 주장이 제기되었다.

조합공동사업법인은 조합 간 공동사업을 통해 농산물의 판매·유통 등과 관련된 사업을 활성화하고, 규모화, 전문화함으로써 조합발전에 기여하고자한 것이다. 조합간 공동사업을 위해 공동으로 출자하고, 공동으로 사업을 이용하며, 손익 발생 시 공동분담 하는 것을 원칙으로 하고 있다. 조합공동사업법인은 광역합병이 추진되지 않고 있는 농협체제의 현실을 극복하고, 또 규모화 한 연합판매사업이 거래주체로서 위상이 낮고 사업전문

<sup>19</sup> WTO 체제 출범 이후 선진국의 농업협동조합도 시장환경 변화에 효과적으로 적응하여 농가소득을 제고하기 위하여 끊임 없이 조직 혁신을 추구하고 있다 (황의식, 2004)

성이 부족한 문제점을 개선하고자 하는 목적으로 도입된 개념이다.

그렇지만 해당 당사자인 농협은 조합공동사업법인 도입에 큰 우려를 나타내고 있다. 그 가장 큰 이유는 이제까지 산지유통사업은 조합원 농가를 위해 낮은 수수료를 적용하거나, 양곡과 같이 매입할 때는 높은 가격을 설정하여 적자가 발생하는 수익을 높일 수 없는 사업분야이어서 적자가 심화될 것으로 예상된다는 것이다. 사업구조의 비효율성보다는 신용사업에 의한 보조에 의해 인위적으로 발생하는 적자가 더 크다. 이 적자축소를 위해 높은 수수료를 부과하게 되면 농가 수취가격이 낮아지는 부작용이 발생한다고 제기하고 있다. 그 결과 지속적으로 적자를 보게 되면 누적적자로 인해 사업이 부실해지게 되어 독립법인체로서의 유지가 어렵다는 근거이다. 현재 적자를 보고 있는 연합사업을 독립법인 사업으로 개편할지라도 이러한 산지유통사업의 구조를 개선할 수 없다고 보고 있기 때문이다.<sup>20</sup> 이런 지역농협과 중앙회에 줄 부담에 대한 우려가 조합공동사업법인의 도입에 그다지 적극적이지 못하고 있다.

다른 한편으로 현재 종합농협체제를 유지하고 있는 지역농협의 경제사업을 조합공동사업법인으로 이전하게 되면 지역농협은 어떤 역할을 담당하여야 하는지에 대한 비전이 충분히 제시되지 않고 있는 것도 요인으로 작용하고 있다. 지역농협이 경제사업을 수행하지 않으면 농협으로서 위상이 저하된다는 것이다. 종합농협체제가 흔들리게 될지도 모른다는 우려이다. 그렇다고 조합공동사업법인이 있는데 지역농협이 또 동일한 유통기능을 수행한다면 중복으로 오히려 비효율성만 증가하게 된다. 이는 회원농협의 장기비전에 대한 인식이 공유되어야 할 중요한 문제이다.

마지막으로 현재 중앙회는 산지유통사업의 규모화를 위한 전략으로 중앙회 시군지부를 중심으로 한 연합판매사업을 확대하고 있다. 그런데 이

<sup>20</sup> 조합공동사업법인으로 전환하고자 하는 목적 중의 하나가 이러한 사업 방식의 개선이다. 현재 산지유통사업에서 적자를 초래하는 요인은 규모의 영세성에 의한 높은 비용구조와 낮은 수수료 및 시장가격 이상으로 구매하는 신용사업에 의한 농가보조지원이다. 올바른 사업방식이 아닌 인위적인 보조로 사업의 효율성을 저하시키는 문제를 개선하는 것도 중요한 과제이다.

연합판매사업과 조합공동사업법인이 동일한 역할을 수행하고 있고 서로 관계가 분명하지 않다. 즉, 농협에서는 사업 추진의 중복성 그리고 이에 따른 전략집중의 부재를 우려하고 있다.

이러한 요인들이 조합공동사업법인의 설립 및 지원을 저해하고 있다. 이와 같은 요인들에 대해 합리적 타당성 등을 살펴보아야 할 필요가 있다.

### 1.1. 수익성 확보 문제

조합공동사업법인을 두고 농협과 정부가 갈등을 일으키는 요인 중의 하나가 적자문제를 바라보는 시각의 차이이다. 우리나라 산지유통사업은 영세성 등으로 적자구조를 극복하기 어려운 실정이다. 조합공동사업법인이 사업 연속성을 유지하기 위해서는 적자구조를 개선하여야 한다는 주장이다. 농협 자료에 따르면 현재 연합사업단의 2005년 영업이익이 적자 110억원인 것을 감안 할 때 향후 조합공동사업법인의 적자운영은 불가피 할 것으로 보인다.

현재의 사업량을 가지고 판매관리비를 충당하여 손실이 없게 하기 위해서는 수수료율이 현행 0.78%에서 4.44%로 인상되어야 한다. 수수료율이 1%라고 가정하고 판매관리비를 대략 3억원으로 잡으면 수익창출을 위해서는 300억원 수준의 사업규모(매출)를 달성하여야 한다.<sup>21</sup> 이는 연합사업 조직을 조합공동사업법인으로 전환하려면 적정 수익을 창출하기 위해서 매출을 대폭 늘리거나 아니면 수수료를 더 높게 인상하는 것이 필요하다는 것을 의미한다. 이것이 아니라면 법인의 적자누적 그리고 이에 따른 적자보전 문제가 생기며, 이것이 농협중앙회의 부담으로 이어질 것이라는 문제를 제기하고 있다. 연합판매사업조직을 성급하게 조합공동사업법인으로 전환하는 것은 장기발전을 저해한다는 것이다.

<sup>21</sup> 공동계산제를 운영하고 있는 선진 산지유통전문조직의 경우에는 수수료율을 2% 이상을 수취하고 있다. 평균적으로 3% 정도가 적절한 수준으로 평가되고 있다. 따라서 1%의 수수료율은 높은 것은 아니다.

현재의 사업 방식을 그대로 유지한다면 조합공동사업법인으로 전환하여도 수익률이 크게 개선되기는 어렵다. 농가를 위한 논리로 시장가격보다 낮은 수수료를 적용하고 있는 신용사업의 보전방식의 사업추진방식이기 때문이다. 조합공동사업법인은 신용사업을 경영하고 있지 않기 때문에 이러한 보조를 지원할 수 없다. 따라서 단순히 사업량을 늘리는 것보다는 사업의 효율을 높이려는 사업 방식의 전환이 필요하다.

규모화된 연합판매사업의 경우 부분적으로 적자구조를 개선한 사례도 있다. 사업연합 사례를 비교하여보면 안성연합의 경우 사업연합보다 매출규모는 작지만 오히려 영업이익은 더 크다. 나주와 합천연합은 안성연합보다 매출규모가 더 크지만 영업손실을 보고 있다. 만약 정부나 농협중앙회로부터 지원받은 저리자금의 운영을 통한 영업외수익까지 포함한 수익을

표 4-1. 중앙회 연합사업단 손익 및 손익분기점(2005)

단위 : 억원, %

사업량 (A)	비 용	수입 수수료(B)	평 균 수수료율(C)	영업이익 (D)	손익분기점 수수료율 E=(B-D)/A
2,987	133	23.3	0.78	△110	4.44

자료: 농협중앙회

표 4-2. 연합사업단 영업이익

단위 : 백만원

조 직 명	매출액			'05 영업이익
	'04	'05	증감률(%)	
햇사레연합	27,101	27,455	1.3	71
나주연합	6,554	7,998	22.0	-49
안성연합	4,245	4,738	11.6	101
합천연합	4,497	9,608	113.7	-42
평 균	10,599	12,450	17.5	20

자료: 농림부

표 4-3. 지역농협 판매사업의 손익구조

단위 : 백만원

	매출총이익	전속관리비	전속손익	공통관리비	순손익
2004	158,905	153,531	5,374	62,941	- 57,567
2005	65,700	159,213	-93,513	57,296	-150,809

자료 : 회원농협 경영계수요람, 각 연도

평가하게 되면 또 수익성이 바뀌게 될 것이다. 현재 많은 경우 저리자금의 이자수익은 자금을 운용하고 있는 하부 참여조합의 손익으로 계리하기 때문에 연합사업조직은 이 부분의 이익을 직접 얻지는 못하고 있다.

연합판매사업단을 조합공동사업법인으로 전환하는 데 있어 적자요인이 걸림돌로 작용하는가를 검토하여 보아야 한다. 이때 적자는 법인으로 전환하였기 때문에 발생한 것인지와 적자를 해소하는 방법은 무엇인가에 대한 것으로 나누어 볼 수 있다. 물론 법인으로 전환하면서 장기적으로도 적자구조를 유지한다는 것은 심각한 문제이다.

먼저 조합공동사업법인으로 전환하기 전에도 산지유통사업은 적자 상태를 유지하고 있었다. 지역농협의 판매사업부문의 손익을 보면 전속 관리비용만 고려하여도 적자상태이다. 산지유통사업을 환원사업방식으로 추진하고 있어 적정 비용을 부과하지 않아(저율 수수료 적용) 적자규모가 확대되고 있는 실정이다. 그 대표적인 것이 RPC의 쌀 매입이다. 쌀과 같이 매취 사업을 한 경우 시장가격보다 높은 가격으로 매입한 것이 영업적자의 가장 큰 요인으로 작용하고 있다. 연합판매사업에서도 적정비용을 적용하지 않아 적자가 발생하고 있다. 다른 한편으로 조합원의 사업참여 기피 및 영세한 사업규모 등으로 인하여 규모의 경제를 실현하지 못함으로써 적자가 발생하고 있다.

이와 같이 현재 회원농협의 판매사업은 적자구조를 형성하고 있고, 중앙회는 산지유통 활성화를 지원하기 위하여 많은 자금의 무이자 및 저리자금을 지원하고 있다. 무이자 및 저리자금 지원에 따른 이차보전 비용인 경제

사업 관련 교육지원사업 지원 규모가 2005년에 약 983억원에 이르고 있고, 이것이 중앙회 경제사업 적자의 중요한 요인이기도 한다. 이는 현재도 중앙회 자금지원이 없으면 많은 회원농협은 자체적으로 판매사업의 적자를 충당하기가 어렵다는 것을 의미한다. 현재 지역농협의 판매사업은 많은 적자를 기록하고 있고, 이를 신용사업 및 외부 지원에 의해 처리하고 있는 것이다. 이는 현재 연합판매사업 및 지역농협의 판매사업이 적자구조를 개선한 것이 아니라 그 적자를 이체하는 경로를 가지고 있다는 차이이다.

따라서 조합공동사업법인에서도 적자를 이체하는 방안이 마련된다면 비교평가가 부분은 사업의 효율성 증대인 것이다. 조합공동사업법인이 적자구조를 극복할 수 있는가가 선택의 기준이 되는 것이 아니라 시장거래비용과 조직관리비용의 상대적 크기에 의해 결정되어야 한다. 조합공동사업법인으로 전환하면 수익성을 고려하여야 하기 때문에 적정 수수료를 부과하고, 시장가격보다 높게 구매하라는 조합원 농가의 요구를 수용할 수 없다. 이는 적자구조를 개선하였지만 그만큼 농가의 정치적 요구조건을 충족하지 못하게 되는 부담을 안게 된다. 이러한 비용은 사업부문간 교차보조의 문제에 불과한 것이다.

조합공동사업법인으로 분리할 경우 문제가 되는 것은 농가조직관리를 위한 영농지도 및 농가조직관리를 위한 교육지원사업비의 지출이다. 조합공동사업법인은 교육지도사업비 지출관계에서는 거래비용이 더 크게 발생할 수 있다. 이러한 농가조직화는 규모화, 전문화와 함께 산지유통의 효율적 추진을 위한 바탕이 되는 중요한 과제이다.

현재도 산지유통사업이 적자수준을 유지하고 있으므로 규모화 등으로 적자부분이 축소된다면 농협 전체적으로 보면 이익이 증가한다. 단지 그 비용을 누가 부담하느냐 하는 문제만 남아 있다. 먼저 규모화, 전문화 등으로 전체적인 이익을 더 많이 창출하고 이와 관련된 비용 및 농가에 더 유리한 조건을 제공하는 비용 등을 어떻게 부담하는가 하는 방안을 마련하는 것이 필요하다. 이는 농협 내부거래의 문제라는 인식이 필요하다.

연합사업을 한 경우에도 산지유통사업에서 적자가 발생하고 있다. 단지 이를 분담시키는 방법을 가지고 있다는 점에서 차이가 있다. 안성사업연합

의 경우를 보면 좋은 방안을 마련할 수 있다. 안성사업연합은 언제나 무적자 결산의 원칙을 적용하고 있다. 안성사업연합이 안성지역농협의 사업소로 되어 있지만 적자가 발생하면 연말에 적자부분을 사업이용량에 따라 참여 해당조합에 이체시킴으로써 예산균형을 맞추고 있다. 이 경우 연합사업과 참여조합은 서로 다른 법인체이다. 법인이 다르다고 하여 손익을 이체할 수 없는 것은 아니다. 따라서 조합공동사업법인의 경우 적자규모가 문제가 아니라 손실, 사업위험을 참여조합에 이체시키는 방법을 만드는 것이 더 중요한 과제라 할 수 있다.

## 1.2. 종합농협체제와의 일치성 문제

우리나라의 지역농협 체제는 경제사업, 신용사업, 지도사업 모두를 수행하면서 운영하는 종합농협체제이다. 조합공동사업법인을 설립하고 지역농협이 이곳으로 경제사업을 이전하게 되면 현 종합농협체제는 정체성에 문제가 발생하게 된다. 경제사업은 없고 신용사업과 지도사업만이 있는 협동조합이 되기 때문에 농업협동조합으로서 위상이 가능한 것인가 하는 의문이 제기된다. 물론 조합공동사업법인이 경제사업을 대행함으로써 일정부분 지역조합, 연합사업단의 경제사업 규모를 위축시키는 문제는 있다. 그렇기 때문에 지역조합은 쉽게 조합공동사업법인을 설립하는 것을 선호하지 않게 된다.

그러나 선진국의 협동조합 발전방향을 보면 지배구조 등은 협동조합체제를 유지하면서, 사업은 효율을 높이기 위하여 자회사로 분리하여 운영하는 체제로 전환하는 것이 일반적 추세이다. 농협중앙회에서도 필요한 사업에 대해 자회사로 분리하여 운영하고 있다. 사업이 분리되어 있다고 정체성에 위배되는 것은 아니다. 조합공동사업법인은 외부의 주체가 소유하고 통제하는 조직이 아니라 여러 지역농협이 소유하고 통제하는 기업이다. 즉, 공동자회사의 형태로 농협 내부의 조직체인 것이다. 따라서 사업효율성을 제고하기 위한 업무분리로 파악해야지 종합농협체제의 붕괴로 인식

할 수는 없을 것이다.

특히 소수의 전업농과 다수의 영세소농으로 이질화되어가고 있는 지역 농협 조합원 특성을 고려할 때 종합농협체제를 유지하는 것이 바람직한 것인가는 고려되어야 한다. 판매사업은 전업농 중심으로 조직화, 전문화 전략을 강화하고 있는데 의사결정구조는 판매사업과 이해관계가 낮은 영세소농 중심으로 이루지기 때문이다. 이러한 사업전략과 조직구조가 불일치하는 체제의 종합농협체제는 극복되어야 할 것이다.

조합공동사업법인 설립에서 무엇보다도 중요한 과제는 회원조합 그리고 조합원 농가들과 함께 사업을 수행한다는 인식이 중요하다. 조합공동사업법인과 조합의 관계는 대체, 경합이 아니라 협조, 상생의 관계임을 명확히 제시할 필요가 있다. 개개의 조합이 수행하면 비효율만 발생하는 사업을 해결하고, 이를 통해 추가적인 더 높은 수익창출을 목표로 설정하여야 한다. 현재보다 더 큰 이익을 조합에 환원하는 것이다. 기존의 연합회 성격의 조직이 가지는 느슨한 거래관계를 보완하고, 전문성을 확보하여 차별화를 추진하고자 하는 것이다. 조합공동사업법인은 조합과 경합관계에 있는 별개의 조직이 아니라 전체 농협체제의 일원으로서 농협 경제사업의 효율을 높이기 위해 별도로 만들어진 상설조직이라는 비전설정이 중요하다. 이를 위한 주체간의 역할 분담체계를 잘 확립하는 것이 중요한 과제이다.

### 13. 농협 유통사업체제의 일치성 문제

조합공동사업법인화와 관련하여 어려운 것이 농협의 다른 산지유통사업과의 관계설정 문제이다. 특히 정부 정책사업에서 농협의 다른 사업방식은 인정하지 않으면서 조합공동사업법인만 인정하는 식으로 전개되는 것이 문제점으로 지적되고 있다. 농협에서는 여건변화에 대응하여 산지유통 활성화를 위해 연합판매사업을 확대하고 있는데, 조합공동사업법인이 이와 일치되지 않고 있는 것이 문제이다. 연합판매사업을 조합공동사업법인으로 전환하는 방식에 대한 설정이 없이는 어려운 실정이다.

따라서 사업 추진방식의 일치성을 확보하기 위해서는 단계적 발전 방향이 마련되어야 한다. 일정 기간 연합판매사업으로 추진한 이후 조합공동사업법인으로 전환하는 단계적 접근이 필요하다. 연합판매사업을 부정한 것이 아니라 사업개발의 초기 단계에서 위험을 흡수하는 수단으로 자리매김한 것이다.

## 2. 발전 제약요인

### 2.1. 비전설정과 사업전략의 미흡

#### 2.1.1 비전설정의 미흡

조합공동사업법인 도입배경이 농산물 유통환경변화에 대응하여 현 지역농협의 한계점을 극복하고 시장변화에 적합한 산지유통사업을 강화하자는 것이다. 그럼에도 불구하고 추진 핵심주체가 없어 추진 실적이 저조하다. 조합공동사업법인의 설립근거는 농협법에 나와 있지만 영농조합법인과 똑같이 농협 외부조직으로 인식하고 있어 중앙회의 법인육성을 위한 지도 기능이 부족한 것이 현실이다. 특히 연합판매사업과 결합되어 중앙회는 연합사업을 지원 육성하는 반면에 조합공동사업법인에 대해서는 중앙회 역할 없이 산지유통정책에서 배제되고 있는 것이 추진력을 상실하게 된 주요인으로 작용하고 있다. 농협전체적인 사업체제에서 조합공동사업법인의 위치가 설정되어 있지 않다.

그러다 보니 많은 경우 정부의 정책자금을 지원받기 위한 방안으로 조합공동사업법인을 설립하고 있다. 사업전략의 개선, 사업방식의 개선 등에

대한 필요성이 낮은 상태에서 조합공동사업법인이 출범하고 있다. 심지어 조합공동사업법인을 설립하였으나 주요 유통기능을 참여조합별로 분산하여 수행하고자 하는 규모화, 범위의 경제 등을 실현하지 못하는 사업방식을 선호한 경우도 있다. 이런 조합공동사업법인은 형식상으로만 존재하는 폐이퍼회사에 불과하여 도입취지가 퇴색하게 된다.

사업참여 일선조합들의 비전에 대한 인식부족으로 사업추진에서 갈등이 발생하게 되는 요인으로 작용하고 있다. 일부에서는 조합공동사업법인에서 이탈하는 조합도 나타나고 있다. 백두대간 조합공동사업법인은 4개의 군이 모여 공동사업정책을 구상하는 농업포럼에 뿌리를 두고 있다. 이후 지역농업 클러스터사업에 선정되었으나 비영리 조직으로 사업비 집행에 어려움이 생기고, 이를 해결하기 위한 방안으로 법인 설립을 추진하게 되었다. 장기 계획이나 비전 마련이 부족한 상태에서 법인조직의 구성이 진행되었다. 2006년에 법인인가를 받은 안성맞춤 조합공동사업법인의 경우도 법인설립을 위한 비전과 전략이 충분히 준비가 이루어지지 않은 상태이다. FTA기금사업비의 수령에 따른 법인설립 요구조건의 이행이 주 요인으로 작용하고 있다. 대부분 다른 지역연합이나 RPC의 경우에도 법인설립배경이 정책자금의 지원에 따른 요구조건의 충족이다. 자체적으로 사업의 확장단계에서 기존조직의 역량강화를 위한 자체적인 필요성에 따른 새로운 비전을 설정하고, 이를 통하여 세부 실천방안을 마련하는 것이 필요하다.

조합공동사업법인이 단일 품목의 사업조직체인지, 마케팅만 담당하는 것인지, 구매사업은 포함하는 것은 아닌지 등에 대한 명확한 방향이 제시되지 않고 있다. 그에 따라 RPC 사업과 같이 개개의 회원조합이 감당하기 어려운 사업만 조합공동사업법인으로 전환하고자 하는 경향이 나타나고 있다. 그러면서도 청과품목에 대해서는 연합판매사업을 추진하면서 조합공동사업법인으로 전환이 어렵다는 주장이 제기되고 있다. 농협 내부에서 품목별로 서로 상이한 전략이 마련되고 있다. 현지 조사에 따르면 수익구조가 상대적으로 열등한 개별 RPC들이 청과물 연합판매사업에 비해 보다 법인설립에 적극적이다. 낮은 수수료에만 의존하는 현재의 RPC 수익구조를 가지고는 수익성을 확보하기가 어렵다.

## 2.1.2 사업의 수익성 제고전략의 미흡

수익창출 면에서 산지유통이 가지는 한계를 조합공동사업법인이 일시에 극복하는 것은 어려울 것이다. 그렇지만 이를 위한 노력과 사업영역 확대는 지속적으로 이루어져야 할 과제이다.

조합공동사업법인이 산지유통조직으로서 경쟁력을 확보하기 위해서는 연합판매사업처럼 단순 출하판매만의 사업 형태를 가져가서는 안 된다. 부가가치를 창출하는 자체 수익모델을 확보하도록 참여 조합들과 협력해 나가는 것이 필요하다. 백두대간에서 2006년에 추진하고 있는 두부공장 건설이 한 예가 될 수 있다. 백두대간 조합공동사업법인이 위치한 강원도 일부에서는 환경보호, 토양유지 등의 이유로 고랭지채소에서 콩 등 대체 작목으로 전환이 이루어지고 있다. 이를 가공식품화하여 부가가치를 창출하는 것은 조합공동사업법인과 출자 참여조합 모두를 위해 바람직한 방향이다.

지역 내 하나로마트를 통합 조합공동사업법인의 사업으로 전환하는 것도 한 방안이다. 그러면 마트사업을 보다 규모화하여 경쟁력을 제고할 수 있고, 산지유통사업의 상품 개발능력을 제고할 수 있는 장점을 제공하게 된다. 그럼에도 불구하고 조합공동사업법인 설립에서 하나로마트사업이 고려사항에서 배제되고 있는 것은 개선되어야 할 사항이다. 안성사업연합의 경우 판매사업만 분리하여 연합사업을 한 결과 수익성이 낮다는 문제점을 지적하고 있다. 만약 하나로마트사업까지 연합사업에 이관하였다면 보다 규모화를 추구할 수 있었고, 연합사업의 수익성을 개선할 수 있었다는 아쉬움을 제기하고 있다. 연합사업에서 상품화한 농산물을 마트를 통해 직접 판매하면 거래교섭력과 상품화 방향을 보다 제고할 수 있었다고 지적하고 있다.

광역합병 된 조합에서는 유통사업을 자회사 혹은 사업소 등으로 분리하여도 대상 사업의 범위를 결정하는데 문제가 없어 사업간 연계성을 강화할 수는 장점을 보이고 있다. 연합 자회사로서의 조합공동사업법인에서는 참여조합이 어떤 사업을 소유하고 있느냐에 따라 사업 연계성이 결정되는 것과 차이점이다. 조합공동사업법인의 대상사업 범위를 설정하기 위해서는

농협 전체 차원에서 유통사업의 범위를 선정하고 이를 추진하기 위한 중앙회의 지도교육 기능이 마련되어야 한다.

## 2.2 조직적 측면에서의 갈등

사업조직으로서 조합공동사업법인은 소유와 경영이 분리되어 있다. 이는 경영의 전문화와 책임경영 측면에서 바람직한 방향이다. 그에 따라 안성사업연합, 도드람축협 등에서는 일반유통기업에서 경영능력을 확보한 전문가를 대표이사로 영입하였다. 전문적인 지식도 확보하고, 안정적인 거래처도 확보하고자 하는 목적이었다. 그런데 협동조합의 운영원칙에 대한 이해 부족 등으로 참여 조합장 및 조합원과 갈등관계가 나타났었다. 외부 전문가는 원가절감 및 수익성 제고에 중점을 둔 반면 조합원은 협동조합의 가치, 조합원 이익에 중점을 두는 불일치문제가 발생하였다. 그 결과 두 조직 모두 영입한 외부 대표이사가 사임하는 사례가 발생하였다.

조합공동사업법인의 대표이사는 경영전략의 전문성도 중요하지만 협동조합 내부적 문화를 이해하는 것도 필요하다. 특히 대행정기관과의 관계문제를 해결할 수 있는 경험을 갖춘 것이 필요하다. 이런 의미에서 농협 내부에서 전문가를 양성하여 활용하는 것이 과제이다.

인력운영에 있어서도 참여조합과의 관계에 대한 규정이 마련되어 있지 않은 것이 현실이다. 참여조합이 해당인력을 파견하는 것이 가능한 것인지에 대한 규정이 마련되어 있지 않다. 이는 근무성과를 어떻게 평가하여 승진에 반영하느냐와 관계있다. 또한 인력 확보 및 보수규정에서 어떤 차이를 두어야 하는지도 불분명하다. 봉화군 조합공동사업법인의 경우 인력을 대표이사, 참여조합 정규직 파견직원, 법인 자체직원으로 운영할 계획이며 파견직원과 자체직원의 보수에 상당한 차이를 둔 것으로 보아 파견직원은 주로 관리업무를 수행하는 중견직원의 역할을 수행하는 것으로 보인다.

직원의 급여는 고정급이지만 대표이사의 급여는 매출총이익과 연계되어 있어 매출증대를 통한 규모화를 위한 CEO의 노력을 유도하는 것도 필요

하다. 규모가 영세한 조합공동사업법인의 현실에서 보면 단기적으로 바람직한 계약형태이다. 봉화군조합공동사업법인과 안성사업연합이 이러한 형태의 계약을 하고 있다.

조합공동사업법인은 중앙회의 정회원이 아닌 준회원이어서 그 적합한 관련 규정이 마련되어야 효율적인 사업 추진을 위한 기반이 마련되어 있지 않다. 그 결과 농협외부에 존재하는 조직으로 인식되어 중앙회 지원 및 감독규정을 마련하지 못하고 있다. 조합공동사업법인이 농협조직으로서 역할을 수행하기 위해서는 먼저 CI(Corporate Identity)에서 농협브랜드를 사용해야 하고, 업무 전산화를 위하여 전산거래코드를 부여 받아야 한다. 계정코드는 회계처리 및 거래원장 전산화 등의 업무효율화와 전자상거래(EDI), POS(Point of Sale)활용을 위하여 절대적으로 필요한 사항이다.<sup>22</sup> 농협브랜드를 사용하지 않으면 새롭게 브랜드 가치를 구축하여야 하는 부담을 안게 되고, 이는 수익성 저하로 발전을 위축시킬 수 있다. 현재 백두대간의 경우 농협브랜드를 사용하지 않아 참여 회원농협의 브랜드를 함께 사용하고 있다. 연합마케팅 및 연합사업은 독립법인이 아니어서 관할조합의 사업소 계정코드를 부여받아 운영하고 있으나 조합공동사업법인은 법인이어서 이를 사용하지 못하는 불이익이 있다. 안성 사업연합이 법인으로 전환하면서 가장 우려되는 사안이 무엇이나는 질문에 대한 답변도 자금결제, 자금차입과 관련한 중앙회와의 관계 설정이다.

<sup>22</sup> EDI(Electronic Data Interchange)는 이메일·팩스와 더불어 전자상거래의 한 형태이며, 기업 간 거래에 관한 데이터와 문서를 표준화하여 컴퓨터 통신망으로 거래 당사자가 직접 전송·수신하는 정보전달 시스템이다. 주문서·납품서·청구서 등 무역에 필요한 각종 서류를 표준화된 상거래서식 또는 공공서식을 통해 서로 합의된 전자신호로 바꾸어 컴퓨터 통신망을 이용하여 거래처에 전송한다. POS(Point of Sales)란 판매와 관련된 데이터를 물품이 판매되는 그 시간과 장소에서 즉시 취득하는 것으로서 POS 시스템을 통해 상품에 붙어있는 바코드를 읽어 들이는 바로 그 시점에 재고량이 조정되고, 신용조회 등 판매와 관련되어 필요한 일련의 조치가 한번에 모두 이루어진다.

## 2.3. 재무측면의 저해요인

### 2.3.1. 자본조달과 운영의 한계

조합공동사업법인은 참여조합의 출자에 의해서 자본을 조달할 수 있고, 출자의 1/2에 해당하는 부분만큼 우선출자를 받을 수 있도록 규정되어 있다. 참여조합이 1회 출자 이후에 법인과 지속적으로 연계되지 않으면 추가출자가 곤란한 상태이다. 조합공동사업법인 1호인 백두대간 조합공동사업법인의 경우 참여조합의 대부분이 최소출자 규정인 1천만원만 출자하여 자본금이 1.7억원에 불과한 실정이다. 봉화군 조합공동사업법인의 조합출자 규모도 동일한 상황이다. 통합RPC에서 출발한 부여 공동사업법인의 경우는 12개의 출자조합 중 절반에 해당하는 6곳이 현물출자 110억을 하여 총 자본금, 131억의 규모이다. 그러나 이는 RPC시설물을 현물출하였기 때문에 나타난 결과이고, 운용할 수 있는 유동성이 있는 자기자본은 부족한 상태이다.

이는 참여조합이 자체 다른 사업을 수행하고 있고, 신용사업 감독규정을 받고 있어 가능한 최소출자만 하려는 경향이 있기 때문이다. 이러한 요인으로 인하여 조합공동사업법인은 자기자본 조달에 한계가 있고, 안정적 사업 추진을 저해하는 요인으로 작용하게 된다. 사업위험을 안고 수익사업을 추진하기보다는 정부의 보조사업에 집중하게 되는 것도 우려되는 사항이다. 중앙회 자금지원 규정 등이 적용되지 않으면 심각한 자금조달에 어려움이 나타날 것이라는 것을 의미한다.

따라서 조합공동사업법인이 자체적으로 자기자본을 확대할 수 있는 방안과 중앙회의 산지유통사업에 대한 투자활성화를 유도하는 방안을 마련해야만 한다. 이를 위하여 협동조합의 자본조달 방법인 회전출자제를 활용하여야 한다. 그러나 현재의 규정에서는 5년에 대해 회전출자를 할 수 있도록 규정하고 있으나 이는 회원농협이 사업에 참여하였을 때에 가능하다. 회원농협에 거래대금을 정산하는 과정에 일정 비율을 회전출자로 유보하

는 것으로서 이를 위해서는 출하농가가 회원조합에 출하하고 회원조합이 다시 조합공동사업법인에 출하하는 상류관계를 형성하고 있어야만 한다. 왜냐하면 비회원인 출하농가가 직접 회전출자 하는 경우가 없기 때문이다.

중앙회가 우선출자 할 수 있는 규정을 마련하고 있지만 이의 활용에는 한계가 있다. 경영전략 수립, 사업결정과 같은 경영의 의사결정에 참여하지 않은 상태에서는 우선출자 유인이 낮다. 또 우선출자만 할 경우 조합공동사업법인이 부실경영 상태가 되면 그 책임이 중앙회로 전가되는 것을 우려도 있다. 중앙회 우선출자 규정을 마련하고 있지만 이를 활용하지 않게 된다. 중앙회의 출자방식을 직접출자방식으로 전환하는 것에 대해 현지에서는 반드시 필요한 것으로 보고 있다. 반면 중앙회는 지나친 의존과 공동사업법인의 난립 그리고 이에 따른 과당경쟁을 우려하고 있다. 따라서 중앙회가 개입하고 우선출자도 할 수 있는 기반이 필요하다.

관련 규정의 미비로 자금이체 관계에서 심각한 문제가 발생할 수 있다. 현재 연합사업 등은 주관조합이 중앙회 회원이어서 중앙회 자금을 배정받으면 언제나 전산상 이체를 받을 수 있다. 반면 조합공동사업법인의 경우에는 중앙회 준회원에 대한 자금이체관계에 대한 규정이 마련되어 있지 않아 정부 저리자금 등의 이체에 어려움이 있다. 설사 정부가 산지유통기능강화를 위해 정책자금을 지원하여도 조합공동사업법인은 담보권설정 및 대출심사 등을 받아야 하므로 자금이용이 어렵고, 적기에 자금지원이 곤란하게 된다. 그만큼 유동성 문제나 투자시기의 수익성 악화로 이어질 수 있다. 특히 조합공동사업법인은 주식회사도 아니고, 책임 있는 대소유자도 없어 부족한 자본조달을 위한 담보재산이 부족한 상태이다. 조직의 성격상 공공성이 강하여 정부의 보조지원이 수반되므로 원활한 자금차입을 위해 참여조합을 중심으로 한 자금이용에 대한 규정을 마련하여야 한다.

### 2.3.2. 손익이체의 문제

농협의 산지유통사업이 여러가지 이유로 인하여 적자구조를 탈피하지 못하고 있다. 조합공동사업법인으로 전환하여도 당장 적자구조를 탈피하는

것이 아니라 현재의 적자규모를 축소하는 정도의 효과를 얻을 것이다. 회원조합 및 중앙회가 교육지원사업의 일환으로 경제사업 적자를 부담하고, 그 재원을 신용사업에서 조달하고 있는 사업추진 방식이 보편화되어 있는 현실에서 산지유통사업을 담당하는 조합공동사업법인은 단기적으로 적자구조를 탈피할 수는 없을 것이다. 따라서 조합공동사업법인의 경제사업의 적자를 회원조합에 이체할 수 있는 기준을 마련하는 것이 필요하다. 대부분의 사업연합의 경우 규모화를 추구하였지만 적자구조를 탈피하지 못하여 매년 손실을 발생하고 있다. 이에 안성 사업연합 등에서는 매년 결산을 하여 사업부문별로 손실을 확정하고, 그 손실은 조합별로 이용량에 비례하여 이체함으로써 사업연합은 적자가 없는 상태에서 결산이 이루어지고 있다.

조합공동사업법인은 별도로 분리된 법인이지만 사업부문별 손실을 참여조합에 이체하는 방안을 마련해야 한다. 조합공동사업법인으로 전환하는 것이 엄격한 흑자전환을 목표로 설정한 것은 아니다. 손실을 최소화하는 것도 중요한 성과이다. 따라서 조합공동사업법인의 운영을 이용고 중심으로 손실을 이체시킴으로써 회원조합-출하농가와 수직적 통합관계를 형성하고 있어야 한다. 조합공동사업법인 규정에서도 이를 가능하게 하여 결손의 보전은 자본적립금이나 회전출자금을 통해서도 가능하도록 하고 있다. 적자의 요인이 되는 경비에 대해서도 필요시 이사회 결정에 따라 회원조합에게 부과할 수 있게 되어 있다. 조합공동사업법인의 적자는 사업부문별 참여조합이 부담한다는 원칙을 확립시킴으로써 중앙회의 참여를 보다 유인 할 수 있게 될 것이다.

### 1. 일본의 유통환경 변화<sup>23</sup>

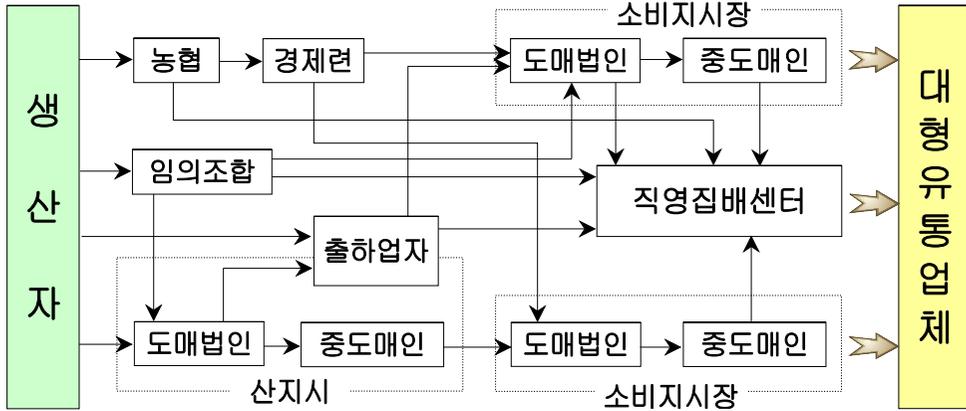
#### 1.1 유통 환경 변화

일본의 농산물 유통 변화의 가장 큰 특징은 소매점의 체인화, 규모화의 진행과 함께 외식, 중식산업의 확대가 급속히 진행되고 있다는 점이다. 중소 전문소매점은 감소하고 대형할인점(양판점)이 시장점유를 확대하고 있다. 소비자의 농산물 수요도 가정용 수요는 감소하고 업소용 수요가 증가하는 추세이다. 쌀의 경우 미곡전문점의 1995년 소매 시장점유율은 39%에서 2000년에는 12%로 큰 폭으로 감소하였으며 반면에 슈퍼의 시장점유율은 증가하여 2000년에 29%를 차지하였다.

시장점유율이 확대되고 이에 따라 교섭력도 커지고 있는 규모화·체인화된 대형소매점은 농산물 구매 형태에서 변화를 요구하고 있다. 소매점간 경쟁 형태가 점차 가격경쟁에서 제품차별화 경쟁으로 전환되고 있다. 그에 따라 산지와의 직거래가 확대되면서 산지 측에 출하 물량의 조절, 상품구

<sup>23</sup> 이 장의 일본농협 판매사업 변화 내용은 일본 니가타대학 ‘아오야기교수’에게 위탁연구를 주어 얻은 자료내용을 번역·발췌한 것이다.

그림 5-1. 일본대형소매점의 청과물 조달 경로



색 갖추기와 함께 광역집하, 소량다품목출하, 소량 다빈도 배송을 요구하고 있다. 산지에서는 안정적인 공급체계 확립을 위하여 조직화·규모화가 점차 필수적인 조건이 되어 가고 있다.

1994년에서 2002년까지의 소매점의 청과물 구입처 변화를 보면 채소와 과일 모두 도매시장 비율은 떨어지고 직거래 비율이 증가하고 있다. 소매점의 도매시장을 통한 구입을 중앙과 지방도매시장으로 나누어 보면 채소와 과일 모두 중앙도매시장을 통한 구입은 하락한 반면에 지방도매시장을 통한 구입은 증가하고 있다.

성장하는 외식, 중식산업은 안정적 판매가격 유지를 위하여 구매가격을 고정해 가고, 규격화된 식재료의 확보를 위해 계약거래를 확대해 나아가고 있다. 생산자와 외식·중식기업과의 계약생산은 주로 수량계약이며 구입규모, 메뉴의 변경 등을 고려하면 거래가 안고 있는 리스크가 큰 편이어서 둘 사이에 일차가공과 도매기능을 담당하는 농가와 업소간 조정역할을 보다 효율적으로 수행할 수 있는 경영체를 필요로 하고 있다.

산지에서는 상대적으로 안정적인 식품기업과의 계약거래를 지속적으로 추진 확대해 가고 있다. 이러한 소비자 변화는 유통채널의 변화를 가져오

고 있어서 계통 농협의 유통경로(생산자→농협→경제연합회·전농→도매업자→소매점)의 시장점유율은 하락하고 생산자(대규모 경영)→(생활 협동조합·대형할인점)→소비자라고 하는 계통 농협 이외의 유통 채널이 성장하고 있다.

표 5-1. 소매점의 청과물 구입처별 비율 추이

단위 : %

구입처 \ 연도	채 소		과 일	
	1994년	2002년	1994년	2002년
중앙도매시장	57.7	45.2	57.5	47.9
지방도매시장	13.0	23.2	12.9	20.1
도매시장 합계	70.7	68.4	70.4	68.0
직 거래	29.3	31.6	29.6	32.0
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : 식품수급연구센터(일본)

## 1.2 도매시장 거래관행의 변화

일본의 농산물유통은 도매시장 유통과 농협의 판매사업이 「자동차의 양 바퀴」와 같은 관계를 형성하고 발전해 왔다. 특히 농협계통판매사업은 특히 현(縣) 수준의 전농협본부(구 경제연합조합)와 원예연합조합이 단위 농협으로부터 출하권한을 위임받는 방식으로 지정시장에 대한 출하조정을 통해 유리한 가격형성을 확보하고자 하였다. 도매시장의 도매법인은 수수료율이 고정되어 있어 시장점유율 증대가 수익성을 제공하고 있다. 도매법인에 대해 교섭력을 확보하기 위해서는 일정물량을 확보하는 판매방식, 즉 공동선별을 통한 공동계산방식을 선택하는 것이 강조되었다. 이제까지는 산지간 경쟁이 점유율경쟁으로, 일정량의 물량을 대량으로 지정시장에 집

중시키는 판매전략에 의해 결정되었다. 현 연합조직에 따라서는 공동선별의 범위를 확대하여 현단위의 공동계산까지 실시하여 보다 유리한 판매가격을 실현하고자 하는 경우도 있었다. 이와 같이 일본의 농산물 유통에서는 도매시장이 중요한 역할을 담당하고 있다.

그러나 농산물 유통 방식이 다양화함에 따라 도매시장 거래관행도 변화하고 있다. 산지직거래 등의 시장 외 유통 증가와 이에 따른 도매시장 점유율이 하락하고 도매시장에서도 상대매매가 증가하는 반면 경매거래는 감소하고 있다.<sup>24</sup> 현물은 출하자로부터 판매처에 직송되지만 상대거래는 시장을 경유하는 상품분리가 증가하고 있으며, 도매법인이 산지의 희망가격을 실현하지 못 할 경우 매수집하로 바꾸어 처리하는 매수집하방식도 늘어나고 있다.

2004년 농림수산성의 조사 결과에 따르면 중앙도매시장의 경매·입찰비율은 1985년에 채소 77.5%, 과일 72.3%에서 2004년에는 채소 24.9%, 과일 26.4%로 지속적으로 감소된 것으로 나타났으며, 경매·입찰비율의 하락은 1999년, 2004년의 도매시장법개정으로 가속화되고 있다. 대도시내 도매시장이 기준가격을 형성하고 있으며, 그 외의 도매시장에서는 이 기준가격을 바탕으로 상대매매를 실시하는 경우가 늘어나고 있다. 도매시장 근교에서 생산된 지역산 농산물에 대해서만 경매를 실시하고 있다.

도매시장거래의 변형에 따라 거래 및 영업의 자유화를 확대하고 규제를 완화하는 방향으로 도매시장법이 개정되었다. 1999년 개정의 주요 내용으로는 전송이나 상품분리규제의 완화, 거래원칙에 상대매매추가, 매수집하의 확대가 있으며 2004년 개정된 주요 내용은 상품일치 규제의 완화(전자상거래의 허용), 매수집하의 자유화, 도매·중도매의 제3자 판매 및 직접집하의 허용, 도매수수료의 탄력화(구체적 대책은 2009년 4월 이후에 설정), 도매·중도매의 업무 내용의 다양화(겸업 규제의 완화), 품질규제의 강화 등이 있다.

<sup>24</sup> 상대거래란 구매자와 판매자가 협상에 의해 가격을 결정하는 형태이다.

표 5-2. 중앙도매시장의 경매·입찰비율의 추이

단위 : %

	1985	1989	1992	1996	1999	2004
청과물평균	74.3	67.4	59.8	52.4	46.3	-
채소	77.5	70.7	62.5	54.5	48.0	24.9
과일	72.4	64.3	57.7	50.7	44.8	26.4

자료 : 식품수급연구센터

이와 같은 유통 환경의 변화와 도매시장법의 개정으로 관행적인 도매시장의 경매거래와 계통출하라는 농협 공판시스템에 위기를 가져오게 되었다. 표준화, 규모화에 의한 시장점유율 확대를 통한 유리한 가격 형성을 추구하던 농협 공판시스템은 차별화라는 또 하나의 시장 요구사항에 직면하게 되었다. 농협은 산지와 소비지에서의 원물확보와 판매처 확보에서 더 큰 경쟁에 직면하게 되었고, 소비지의 다양한 요구에도 대응해야 하는 필요성이 생겼다. 산지에서 소비지로 이어지는 농산물 유통에서 농협계통출하의 역할은 직거래의 증가로 점차 감소하고 있으며, 산지에서는 법인·품목조합 간의 경합 문제가 대두되고 있다. 산지농협의 규모화와 연합화의 중요성이 증대하고 있다.

## 2. 일본 농협의 판매사업 개혁과정

### 2.1. 일본 농협 체제와 개혁

일본의 농협체제는 단위농협들이 사업별로 연합회를 구성하고 있으며 현단위의 연합회와 전국 단위의 연합회를 통한 조직·사업 3단계 체제를

취하고 있었다. 단위농협은 경제사업, 신용사업, 공제사업, 후생사업을 모두 수행하고 있어 종합농협체제이다. 경제사업의 경우에는 주로 산지 간 경쟁이 현단위로 이루어져 왔기 때문에 대부분 경제연합조합을 판매창구로 단일화하여 단위농협은 생산 지도, 농가조직관리를 담당하고, 현 단위 경제연합조합이 마케팅 활동을 담당하여 왔다. 또한 전농은 전국적인 수급 조절(특히 쌀)에 관한 기능을 수행하는 역할 분담이 이루어져 왔다. 규모화와 표준화를 이루면서 도매시장 점유율을 높이고 높은 가격의 유지를 통해 자체 수익성을 높이는 계통출하 방식이 경제사업의 주류를 이루었다.

하지만 1990년 버블경제 붕괴 이후 농업생산의 축소, 가격의 침체, 사업 시장 점유율의 저하 등에 의해 농협의 제반 사업 실적이 감소 추세로 돌아서면서 사업이익과 사업이익률이 큰 폭으로 떨어지기 시작했다. 일본 농협의 사업이익 변화를 보면 1991년부터 2001년까지 전년 대비 성장률이 양(+ )인 해는 1991년과 1994년, 1995년뿐이다. 1990년의 사업이익은 3,735억 엔이었지만 1995년에는 절반인 1,904억엔, 그리고 2001년에는 불과 261억 엔으로 격감하였다.

이와 같이 수익성이 악화되면서 1988년 이후 광역농협합병과 계통조직 개편이 추진되기 시작했다. 개혁은 규모화, 계통 간소화, 경영합리화를 통한 수익성제고, 중앙집권화, 관리체계확립으로 요약될 수 있다. 단위농협의 합병과 더불어 경제권을 전농이 흡수 합병하는 계통조직 개편이 아울러 진행되었다. 광역합병의 추진으로 농협의 수는 1988년에 4000 개에서 2006년에는 840 개로 줄어들었다. 2006년 당시 47개의 경제연합조합 중 36개가 전농으로 흡수 합병 되어 전농에 합병되지 않은 경제연합조합은 8개소이다. 이를 통하여 현연합회와 전국연합회의 통합을 통한 사업·조직 2단계 체제구축을 진행하여 왔다.

일본 농협은 사업별 경영 개선을 위하여 만성적인 적자사업 부문의 수익 개선을 목적으로 분사화 등의 독립채산제확립과 시설통폐합 등의 구조조정 정도 추진하였다. 지도사업의 재정부담이 재검토되면서 경영악화에 처해 있는 농협에서는 지도사업의 예산과 인원을 우선 삭감하였다. 이로 인해 지도사업의 내용과 농협 경제사업에서의 위치설정에 대한 재설정이 필요

한 상황이 초래되었다. 그간 농협개혁을 통해 농협경영의 효율성 제고와 수익성 증대를 도모하였으나 개선 사항은 미미한 상황이다.

일본 농협의 판매사업 개혁의 한계점으로는 크게 계통농협에서 주체들(단위농협, 현본부, 연합회, 전농)의 경합과 역할 분담 문제, 소비지의 변화에 적극 대응하기 위한 도매시장 출하방식에서 직판방식으로 바꾸는 문제, 산지에서 품목조합, 농가, 법인과 경쟁, 현본부의 수익사업 감소에 따른 생존의 문제, 사업 감축에 따른 조합원 편이 감소와 형평성 문제를 들 수 있다. 이러한 문제는 우리나라도 동일하게 직면하고 있다.

## 2.2. 전농 판매사업의 유형과 현안 과제

농산물 유통환경 변화에 따라 일본농협계통의 청과물 판매사업의 문제점으로는 다음과 같이 세 가지가 지적되고 있다. 첫째로 JA그룹의 청과물 공판은 도매시장 중심이기 때문에, 소비자·실수요자의 요구가 충분히 파악되어있지 않다. 둘째로 JA의 수수료는 집하비용으로서의 성격이 강하고, 유통리스크에 알맞은 수준이 아니어서 직접판매(직거래)에 충분히 대응할 수 없다. 셋째로, 대형소매점 등 실수요자의 연중·안정공급의 요구에 정확히 대응할 수 있는 생산·출하체제가 정비되지 않는 것이다. 이에 따라, 청과물 판매사업의 최대 과제는, 「직거래 판매」의 강화를 위한 사업시스템의 개혁이라고 지적하고 있다. 또한 실수요자의 주년·안정공급요구에 대응하기 위해 복수산지를 묶어 공급하는 릴레이출하체제를 전농이 구축해야 한다고 한다. 즉, 일본농협의 판매사업 추진과제를 다음과 같이 정리할 수 있다.

- ① 직판장 설치나 지산지소, 지역소매점이나 외식산업 등에서의 직거래 판매를 강화
- ② 소비자·실수요자로부터 신뢰받는 「생산이력기장운동」의 강화
- ③ 생산진흥, 영농지도에 대한 대응을 강화하여, 소비지요구에 대응할 수 있는 생산체제를 확립

④ 판매기획담당자를 설치하여 전농과 제휴한 판매추진, 생산지도, 집출하 시설에 있어서의 품질관리 등을 추진.

전농이 2006년 3월에 발표한 추가 경제사업개혁을 위한 “신생플랜”에 따르면 청과물 판매사업의 주된 과제로 다음 네 가지 항목을 제시하고 있다.

첫째로 「도매시장판매의 중점화와 합리화」를 위해, ① 파트너시장과의 제휴를 통한 안정거래의 확대나 물류비용절감을 추진(출하·배송 로트의 대형화, 실수요자에게로의 직접배송 등), ② JA와 전농과의 기능분담의 정리, ③ 채권관리의 전농본소로의 일원화를 목표로 한 체제정비를 제시하고 있다.

둘째로 「안전·안심할 수 있는 상품생산이나 친환경적인 사업추진의 확대」를 위해, ① 생산이력기장이나 잔류농약검사 등, JA와의 제휴를 통한 안전·안심대책의 강화·확대, ② 청과센터 등에 있어서의 콜드체인화의 확충이나 ISO 등과 같은 인증취득을 촉진, ③ 환경부하의 경감, 유통비용절감을 위한 회수 및 재사용 가능한 컨테이너의 이용확대라는 세 가지를 제시하고 있다.

셋째로 「직판사업의 확충」을 위해, ① 통합전농으로서의 「직판사업 확대 기본전략」(가칭)의 책정과 이에 기초한 직판사업거점의 정비·확대, ② 가공·업무전용판매 등의 강화를 통한 수입청과물에 대한 대항, ③ 매입판매나 계약거래의 확대 등으로, JA와의 제휴강화에 의한 대응의 강화, ④ 청과센터의 회사화를 통한 사업경쟁력의 향상이라는 네 가지를 제시하고 있다.

넷째로 「전농본소기능의 재구축」을 위해, ① 주요산지 현 협의회와의 확충을 통한 수급조정, 가공·업무전용 릴레이판매 등의 기능강화, ② 국산 청과물의 소비확대를 위한 사업추진 강화, ③ 농산물수출촉진위원회와 제휴하여 청과물 수출확대를 위한 검토를 제시하고 있다.

전농 현본부·경제연합회의 직판사업은 세 가지 유형으로 이루어진다. 첫째는 「위탁직판」의 경우로, 생산자·농협에서 위탁집하한 농산물을 현 본부자체가 일괄적으로 시장판매와 업자에게 계약판매하는 방식으로서 현 본부의 공판율이 매우 높은 나가노현본부의 경우 이 유형에 해당한다.

둘째는 「자회사 방식」으로, 직관사업을 기동적으로 운영하기 위해 해당 부문을 자회사화 하여, 위탁집하된 농산물의 판매일부를 수탁하여 직관하는 형태로서 원예농가가 많은 가고시마, 미야자키, 후쿠오카현 본부가 이 유형에 속한다. 정기적인 인사이동으로 인해 전문적인 영업판매원의 육성이 현 본부(경제연합회)직영에서는 어려운 반면 자회사 방식에서는 이것이 가능해진다. 자회사 방식은 현 본부사업인 시장공판과의 제휴를 취하기 어렵다는 것이 단점으로 지적된다. 셋째가 전농 이바라키의 「매입직관」이며, 낮은 농협공판율을 생산자로부터의 매입방식으로 극복하고, 시장공판과의 제휴를 통해 직관사업을 전개하려고 하는 것이다. 리스크가 큰 매입방식의 도입에는, 계약거래업자(판매처)의 확보가 전제가 되지만, 전농 이바라키의 경우 주년재배가 가능한 채소품목이 상대적으로 많고, 대소비자와 근접하고 있다는 입지조건이 우위성이 크게 공헌하고 있는 것으로 보인다.

어느 직관형태이든 적정수익의 확보가 용이하지 않으며 전통적인 도매 시장판매에 비해서 비용(영업체제, 물류비, 사무경비, 시설투자 등)과 리스크(채권관리, 시세차손 등)가 매우 크고 훨씬 많은 노력이 요구된다. 직관의 전개는 농협 및 전농·경제연합회에 있어 쉽지 않은 개혁 방향이지만 경매를 통한 도매시장 출하의 비중이 줄고 직거래 비중이 늘어나고 있는 현실 속에서 다른 선택은 없는 것으로 보인다.

경제사업 중 판매사업의 경우 사업 2단계체제로 전환하기 위한 구체적인 기능분담방안에 대한 논의가 진행되고는 있으나, 전농의 전국본부와 각 현본부의 의견 차가 좁혀지지 않고 있는 상황이다. 전농의 주장은 실질적으로 사업 및 조직을 단위농협-전농의 2단계로 전환하여 조합원에게 합병의 이점을 돌려주자는 것이고, 현본부의 주장은 그간 산지 간 경쟁이 현단위로 이루어지면서 품질의 향상을 촉진하였으므로 현단위에서 판매사업 완결을 하는 것이 바람직하다는 것이다. 한편 “신생플랜”에 나와 있는 전농본부 사업부제 계획은 현재의 현본부 분권체제에서 전농본부 사업부문별 사업부제로 이행해 간다는 것이다. 사업운영업무의 전국본부로의 통합을 통해, 남겨진 현 본부의 기능은 현내 단위농협으로의 경제사업에 관련한 지도·지원이나 전국본부와의 중개, 의사집약, 행정기관대응 등의 활동

으로 축소하게 된다. 단위농협의 구매·판매사업도 극단적인 경우 대금회수나 집하업무에 한정하게 된다. 거대조직화한 통합 전농의 전국본부에서 도도부현 농업의 실정에 대응한 지역 개성적인 사업전개나 산지마케팅, 소비처의 요구에 대한 효과적인 대응이 가능할 지는 의문이다.

농협은 대형소매점·외식산업의 도매시장 외 매입의 증가와 도매시장의 규제완화에 대응하여, 시장출하 중심의 판매에서 소매점·외식산업 등에 대한 직접판매를 강화·확대하는 것이 필요하다. 도매시장 중심에서 직거래로의 전환을 위해서는 수요자의 주년·안정공급의 요구에 대응할 수 있는 생산·출하체제가 선결과제이다. 현재 농협의 수수료는 집하비용으로서의 성격이 강하고, 직거래의 유통리스크에 알맞은 수준은 안 되는 실정이다. 직거래는 외관상 총이익은 크지만 비용과 리스크가 도매시장출하에 비해 매우 크기 때문에 이를 현본부나 단위농협이 담당하기 위해서는 판매수수료의 현실화가 필요하다.

### 2.3. 이바라키현 채소과일사업부(VFS) 사례

농협이 변화하는 유통 환경에 대응하여 직거래를 강화하고자 하는 새로운 모델로 가장 혁신적인 것으로 평가되고 있는 것의 하나가 전농이바라키현본부의 VFS(Vegetable Fruit Station)사업부이다. 전농이바라키의 「VF사업」이란 생산자로부터 매입계약을 통해 집하하여, 주로 실수요자에게 직접판매를 추진하고 있는 계통농협의 공판사업이다. 또한 집하·선별·패키지, 배송기능을 가지는 청과물판매의 지역거점이다. 현재의 VF과 및 소속하는 원예부의 기구는 <그림 5-2>와 같다(06년 7월 시점).

사업 방식으로는 외식업체와 계약재배, 슈퍼와의 직거래 판매, 대형소매점과의 소포장 판매, 생협과의 세트화 주문판매 등 다양화하고 있다. 출하농가는 20명 이내 소그룹을 형성하여 공동책임을 강조하고, 생산자 모집-재배강습화-출하지도-출하 등의 과정을 거쳐 유통된다. VFS가 판매경로 및 상품화를 결정하고 농가참여를 제안하여 수용한 농가만을 대상으로 출

그림 5-2. 전농이바라키·원예부·VF과의 기구

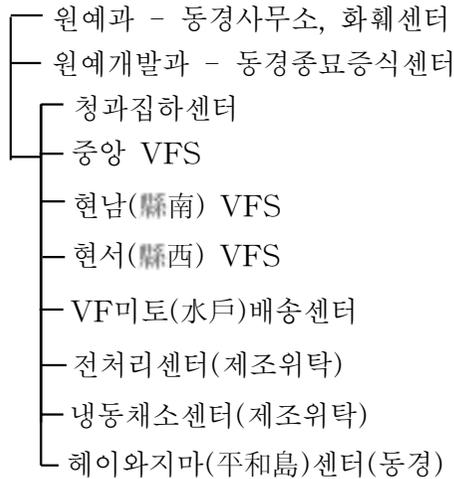
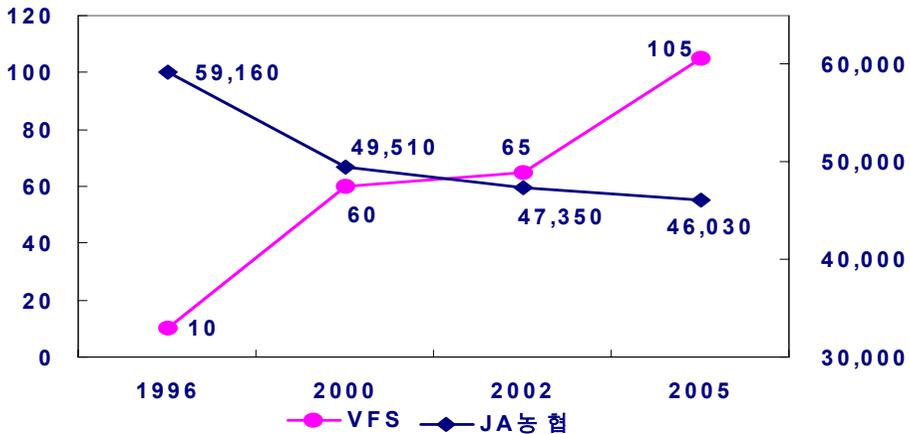


그림 5-3. 일본 농협의 농산물 판매액 추이(억원)



하협약을 맺은 계약재배형태이다. 위탁판매가 직거래에 효과적으로 대응하지 못하는 문제점을 극복하기 위해 계약에 의한 매입집하로 전환한 것이다.

그 결과 농협의 공판사업의 농산물 판매액이 지속적으로 감소하고 있는 가운데도 이바라키현 VFS는 꾸준한 매출 성장세를 보이고 있다. 1996년에

처음 도입되었을 때 10억엔에 불과하던 매출액이 2000년에 60억 엔, 2005년에 105억엔으로 급신장하고 있다. 지역 내 농산물을 주로 취급하고 있지만(90%), 거래처와의 관계를 고려하여 전국적으로 계약재배를 확대하고 있다. 판매처는 홋카이도에서 큐슈까지에 이르며, 취급량에 있어서는 중식·외식·가공용 업무용수요가 대부분이다. 중식·외식기업의 입장에서는 전농이바라키의 VF사업이 실수요자의 요구(품질·규격·품종 등)에 맞는 청과물을 확보할 수 있고, 생산이력의 강화나 재배지도 등으로 「제품(산지)보증」을 신뢰할 수 있어 일반 납품업자보다 높은 평가를 받고 있다.

실수요자에 대한 다양한 상품구색을 확보하기 위해 VF과에서 업자에게 납품하는 청과물은 현 내에서 생산된 것만이 아니다. 3개의 VFS에서는 현내 농협집하청과물의 90% 이상을 차지하지만 생협의 공동구매사업 전용 청과품을 공급하고 있는 청과집배센터에서는 22%, 패밀리레스토랑에 납품하고 있는 헤이와지마센터에서는 10%정도에 지나지 않는다. 생협 및 외식산업과의 납품업자로서 거래시작은 현산 청과물의 판로확대로 이어졌다고 할 수 있다. 또한 양자와의 거래로 인해 직접 소비지(소매업계나 소비자)요구정보를 시의적절하게 입수할 수 있어 현내의 산지개발에 활용할 수 있게 되었다.

업무용 판매는, 우선 수량이나 가격 등을 파종 이전에 실수요자와 상의하여 농협을 통해서 농가에 제안하여 생산자를 모집한다. 생산자는 품목별·용도별·출하처별로 그룹화 하여, 개략 1개 그룹별 생산자는 20명 이내이다. 생산자와는 한 시즌 고정적인 가격으로 매입집하를 실시하고 있다. 현내 농협에서의 산지개발을 위해서, 최근에는 3명의 전직 농협직원을 고용하여 업무를 담당시키고 있다.

일반 생산자입장에서 계약매입출하의 이점은 시장출하보다 규격이 간소하고 주로 컨테이너이용으로 경비를 절감 할 수 있다는 점이다. 또한 계약을 통한 고정적인 출하가격(안정적 수익확보예측)을 통해 고용인력에 의존한 농업경영이 가능하다는 점이다. 산지상인과의 거래보다 대금회수에 대한 확실성이 높아진다는 점도 제기하고 있다. 또한 VF사업에 참가하고 있는 죠소히카리(常總光)농협의 영농부장은, ‘계약재배는 수입을 예측할 수

있기 때문에 농가경영을 안정화시키는데 중요하고, 새로운 품목도입에도 도움이 된다'고 한다. 이 농협에서는 청과물취급고의 4분의 1을 현 서부 VFS에 출하하고 있다. 고용노동에 의존한 규모 확대로 수입의 안정을 원하는 농가가 증가하여 이 농협은 계약재배를 강화하여 연중농업판매수입을 얻을 수 있도록 다품목생산도 추진하고 있다.

한편 전농 이바라키에서는 거래계약농가는 앞으로도 증가할 것으로 예상되고 있기 때문에 VF사업의 취급고를 2009년에는 150억엔까지 확대하고, 업무·가공용의 비율도 40%로 확대할 계획이다. 2006년 4월에 직원수를 늘려 거래처의 신규개척을 위한 영업력을 강화하고 있다. 품목별 산지 확대도 강화하여 재해 등으로 특정산지의 출하가 감소하여도 타 산지에서 커버하는 태세를 구축하려고 하고 있다.

현 본부 VFS와 계약거래를 하기위한 산지의 요건은 다음 두 가지에 있다고 할 수 있다. 첫째는 계약거래를 실시하는 산지는 계약대응력에 따라 다양한 생산자조직을 형성하는 것이 바람직하다는 점이다. 출하대응의 곤란성, 실수요자와의 관계, 관행과의 기술차이, 상품의 특징 등에 따라 계약대응력은 높은 것으로부터 낮은 것까지 다단계로 나눌 수 있다. 각각의 단계에 대응한 복수의 생산자 조직화가 필요하다. 둘째로는 각 생산자조직입장에서는 각각의 계약대응력에 대응한 다양한 거래조건으로의 계약이 바람직하다. 계약대응력이 높은 산지는 그에 따라 계절계약으로 장기간, 다량의, 높은 계약비율로 출하계약을 실시하고, 대응력의 낮은 산지는 주간 계약으로 단기간, 소량의, 낮은 계약비율로 거래할 필요가 있다.

단지 VFS가 요구하는 출하요건(규격, 품종, 가격수준, 출하 로트 등)에 대응할 수 있는 생산자는 일정규모 이상의 원예경영농가에 한정된다. 현 본부입장에서 직판의 수요증가에 대응하여가기 위해서는 저비용생산에 견딜 수 있는 대규모 생산자나 농업법인과의 거래확대가 커다란 과제가 되고 있다. 최근 전농 이바라키는 「후계자」 지원사업의 일환으로 현내 농업법인의 6개사에 출자를 참가시키고 있다. 그것은 VF사업에 있어서의 집하기반의 강화라는 의미도 가지고 있다.

또한 「계약」매입·판매라고 해도, 「거래량」에 관해서는 비교적 유동

적인 거래형태이다. 가령 생산과잉 시에는 실수요자가 임의대로 10%정도의 주문량을 줄이는 경우가 있어, 잉여농산물은 저가로 도매시장에 출하하지 않을 수 없다는 경우가 있다. 한편 흉작이나 작형(축성, 반축성 등)간에 단경기가 발생하거나 일부 생산자의 「계약위반」(시장출하)으로 인해 납품계약량이 부족한 경우는 계약가격보다 비싼 가격으로 도매시장에서 매입하여 납품하게 된다. 특히 업무용수요대응에서는 결품이 발생하지 않도록 공급량을 확보하는 것이 중요하고, 결품이 반복되면 거래처 이탈 현상이 발생하게 된다. 또한 현 내에서 생산된 농산물은 봄과 가을이 주력으로 제품부족이 발생하는 여름과 겨울에는 다른 현의 현 본부·농협과의 제휴를 통해 다른 현산이나 시장으로부터가 매입하여 주년공급체계를 확보하고 있다.

따라서 이들 시장출하나 시장매입의 예는 빈번하게 발생하고 있다. 3개소의 VFS에서는, 판매량의 약 30%가 도매시장에 출하되고 있다(이러한 의미에서 VF사업은 반드시 「직판」사업 그 자체라고는 할 수 없다). 시장이용의 경우에는 커다란 「손실」이 발생하게 되며, 그것은 사업전체의 총이익으로 커버하고 있지만, 사업수익성을 낮추는 주된 요인이 되고 있다. 이 점이 매입직판사업의 가장 큰 리스크라고 할 수 있다.

이바라키현 VFS는 일본농협에서 가장 혁신적인 판매사업모델로 평가되고 있다. 생산기획, 상품화 기획, 매장기획, 판촉기획 등을 통해 VFS만이 가진 상품 개발도 수행하는 등 적극 소비자 수요에 대응하고 있다. 가격위험을 수반하지 않는 도매시장을 대상으로 한 공판사업에 친숙한 대다수 일본농협은 예외적인 사례로 평가하고 있다.

### 3. 일본농협 유통사업개혁의 시사점

일본농협은 유통 환경변화에 대응하여 대형소매점과의 직거래가 어떻게 대응할 것인가가 중요한 과제이다. 도매시장 대응에 효과적이었던 표준화,

규격화에 의한 시장점유율 제고전략은 새로운 유통환경에서는 효과적이지 못하고, 전업농이 이탈하여 설립한 다양한 출하법인에게 시장을 빼앗기는 문제를 초래한다. 이를 개선하고 농협의 경제사업을 발전시키기 위해서는 규격화도 필요하지만 소비자의 다양한 요구에 효율적으로 대응하는 차별화를 추구하는 방식으로 전환하여야 하는 과제에 직면하고 있다.

유통환경변화는 직거래에 대응할 수 있는 조직 체계의 혁신이 무엇보다도 중요하다는 것을 잘 보여주고 있다. 직거래에서는 도매시장거래보다 수익성은 더 높으나 많은 유통비용이 들고, 사업리스크가 크므로 전문적인 관리가 중요하기 때문이다. 또한 전국 단위로 대응하는 조직 혁신인지 아니면 지역별 차별성을 중시하는 조직 혁신인지에 대한 검토가 필요하다. 판매사업의 경우에는 일정 범위(지역) 내에서 자체 판매사업 완결구조를 형성하는 지역별로 특색이 있는 차별화된 전략이 더 효과적이다.

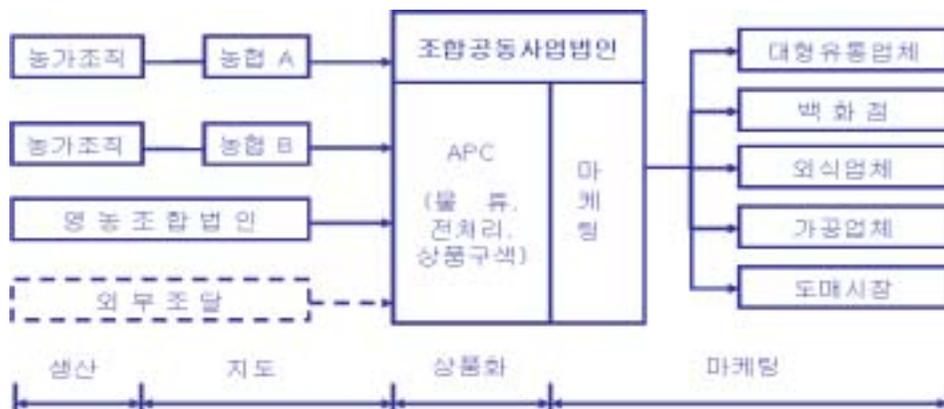
이러한 측면에서 볼 때 전농이바라키본부 VFS의 직판판매는 혁신적인 사업모델로 평가되고 있다. 매출액 규모가 1996년에 10억엔에서 2005년에는 104억엔으로 성장하는 성공적인 성장세를 보이고 있다. 이는 조직혁신, 사업전략의 전문화가 시장대응력을 제고하는 데 필수적인 과제라는 것을 의미한다. 시장 변화에 대응한 농협의 개혁이 성공적으로 이루어지기 위해서는 품질관리체계를 강화한 농가의 재조직화, 출하관리 등이 핵심과제로 추진되어야 하기 때문이다. 품질관리에서 차별화의 요인을 확보하는 것이 무엇보다도 중요하다. 이러한 일본 농협의 판매사업 전략개선의 성과와 문제점은 우리나라 산지유통 발전방향을 마련하는데 좋은 지표가 된다.

## 1. 기본 개념 설정

조합공동사업법인은 산지유통사업의 규모화, 전문화를 위하여 참여조합들이 조합원이 되어 만든 협동조합 기업이다. 단일 광역합병조합에서 사업의 전문화를 위하여 자회사로 분리할 경우에는 단독 주주인 자회사가 되는 것과 대비된다. 이런 의미에서 조합공동사업법인은 공동 자회사의 성격을 가지고 있다. 영세하고 지도, 지원중심의 저개발시대에 적합한 사업방식형인 농협의 산지유통사업을 기업형 협동조합 기업으로 발전시키고자 한 것을 비전으로 설정하여야 한다. 출하농가에 대한 품질 및 출하통제도 강화하고 사업범위도 확대하여 시장변화에 효율적으로 대응하고 수익성도 제고하는 것이다. 부가가치 창출의 선진국형 협동조합 산지유통조직으로 발전하는 것이 목표이어야 한다.

이 경우 조합공동사업법인과 참여조합간의 역할 분담 관계가 효율적으로 이루어져야 한다. 합리적으로 역할 분담이 이루어지지 않으면 참여조합과 조합공동사업법인간의 갈등이 발생하여 사업추진에 비효율성이 발생하기 때문이다. 어떤 관계를 설정하느냐가 중요한 과제이다. 조합공동사업법은 상품화 및 물류기능과 마케팅 기능을 수행하는 조직이다. 조합공동사업법인이 이와 관련하여 어떤 역할을 담당하느냐에 따라 참여조합의 영역을 침범한다는 인식을 줄 수 있다.

그림 6-1. 조합공동사업법인의 거래관계



따라서 조합공동사업법인은 시장과 대응하는 마케팅기능을 주로 담당하는 위상을 정립하여야 한다. 반면 참여농협은 신용사업을 바탕으로 하여 농가와 대응하는 부분에서 농가조직관리, 지도기능과 원물수집 기능을 담당하도록 역할이 부여되어야 한다. 필요한 경우 참여조합의 산지유통시설을 활용하여 선별 포장의 상품화 역할도 담당하도록 한다. 그러나 이 경우도 시장에 출하할 때는 조합공동사업법인을 통해 이루어지도록 한다. 참여조합의 역할이 없으면 법인이 별도의 조직이 될 수 있기 때문이다. 이러한 역할 분담과 거래 관계를 도식화한 것이 <그림 6-1>이다.

이러한 조직구조는 선키스트협동조합 출하관계와 유사한 형태이다. Sunkist는 INC가 마케팅 기능을 담당하면서 일정 수수료를 취득하고, 별도의 공동계산은 실시하지 않는다. 반면 하부출하조직이 자체적으로 공동계산을 실시하고 있다. 이러한 구조는 하부출하조직이 어느 정도 자율성을 가짐으로써 특성에 맞는 농가조직관리를 유도하기 위한 것이다. 일본 전농 이바라기현 VFS의 경우에도 회원조합의 역할 속에서 마케팅기능을 담당하고 있다.

농가는 조합공동사업법인과 계약에 의해 전속출하조직으로 회원제화 하는 것이 필요하다. 이는 소수의 전업농과 다수의 영세소농으로 구성되어 있는 농가의 이질화에 효율적으로 대응하기 위한 것이기도 하다. 이 경우

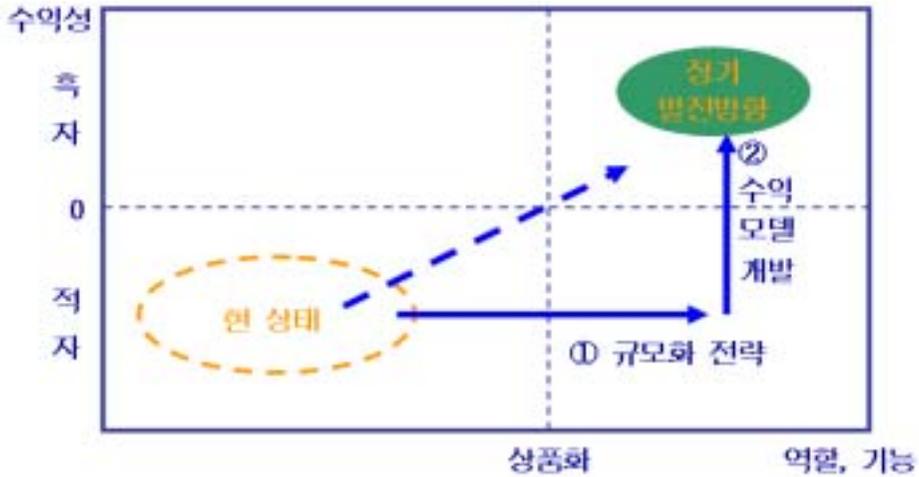
에도 조합공동사업법인이 공동계산을 실시할 경우 출하농가 모두를 대상으로 하지 않고, 해당 참여조합별로 공동계산을 추진하도록 하여야 한다. 참여조합별로 어느 정도 자율성을 확보도록 하는 것이다. 그에 따라 참여조합과 조합공동사업법인이 상류관계를 형성하고, 농가와 법인은 물류관계만 형성하게 된다. 이를 통하여 조합공동사업법인은 참여조합들의 공동 사회사의 위상을 부여받아 현재 읍면단위, 시군 단위로 한정되어 있는 업무영역을 보다 확대하는 수단이 된다.

## 2. 손익이체방안

조합공동사업법인의 가장 큰 저해요인으로 작용하고 있는 것이 농산물산지유통사업이 적자구조라서 손실이 발생할 경우 이를 해결하는 방안이 마련되지 않았다는 것이다. 현재의 산지유통사업은 규모의 영세성, 낮은 수수료 부과 등의 구조로 적자사업의 성격을 가지고 있다. 조합공동사업법인으로 전환하여도 사업구조의 변화가 없으므로 적자를 극복하기 어려워 독립법인으로서 존립이 어렵게 된다. 현재 지역농협은 신용사업과 함께 수행하고 있어 판매사업의 적자를 다른 사업의 손익으로 충당할 수 있어 문제가 되지 않지만 독립법인으로 전환되면 손실을 충당하는 방법이 없다. 이런 이유 때문에 농협은 연합사업을 중앙회 사업소로 운영할 수는 있으나 조합공동사업법인으로 전환하는 데 적극적이지 않다.

조합공동사업법인은 현재의 적자구조인 산지유통사업을 규모화하여 적자수준을 축소하고, 이후 다양한 새로운 수익모델을 개발하여 흑자구조로 전환하는 장기비전을 수립하는 것이 필요하다. 시장에서 새로운 기회를 발견하여 이를 상품화하기 위해 원료농산물을 생산하는 농가를 재조직화하는 과정이다. 순천농협의 경우와 같이 특수삼채의 판로를 먼저 개발하고 이후 생산단지를 조직하는 것이 이러한 방식이다. 이러한 관계를 도식화한 것이 <그림 6-2>이다. 조합공동사업법인은 장기적으로 새로운 수익모델을

그림 6-2. 산지유통사업의 수익구조와 사업전략



개발하여 독자적인 자립기반을 마련하는 것을 목표로 설정하여야 한다.

조합공동사업법인은 현재의 적자구조인 산지유통사업을 연합함으로써 거래교섭력을 제고하고, 규모화를 통하여 비용을 절감하여 적자수준을 축소하게 되는 효과를 얻을 수 있다. 그래도 단기적으로는 적자구조를 축소할 수는 있지만 적자상태를 극복하기는 어렵다. 사업구조의 변화가 수반되지 않았기 때문이다. 적자문제를 해결하기 위해서는 조합공동사업법인이 사업에 참여하는 회원조합과 어떤 관계를 형성하느냐가 중요하다.

엄격한 선별에 의한 상품화 등의 규모화 과정만을 가지고는 적자구조를 완전히 해결하기는 어려우므로 적자부분을 참여조합들이 분담하여야 한다. 이는 수수료에 의존하는 사업추진 방식이기 때문이다. 조합공동사업법인이 흑자를 본다는 것은 그만큼 조합원의 이익이 감소한다는 것을 의미하기 때문이다. 자체적으로 부가가치를 제고하는 사업기능을 마련하지 않는 한 적자구조는 해결하기 어렵다. 이 경우 중앙회 및 정부의 산지유통지원 저리자금 등으로 보완하는 방안도 있다. 물류비 등 거래비용 절감 및 거래교섭력 제고를 위해서는 규모화도 필요하다. 규모화에 따른 추가적인 부가가치 효과를 수수료 인상으로 연계하는 것이다. 진주 사업연합의 경우 시설현대화, 규모화를 통해 얻은 이익을 수수료 인상 재원으로 활용하고 있는 것이

이를 의미한다.

단기적으로는 참여조합별로 공동계산을 하고, 참여조합은 조합공동사업 법인에 충분한 수수료를 부담함으로써 적자구조를 축소하는 노력을 기울여야 한다. 사업기능에 적합한 수준의 수수료를 부과시키는 것이다. 정치적 논리에 의한 낮은 수수료 유지는 참여조합과 출하농가 간에 나타나는 거래형태이다. 이를 조합공동사업법인과 참여 회원조합의 거래에도 적용할 수는 없다. 회원조합이 교육지원사업비 등으로 수수료 보조를 통해 농가가 느끼는 수수료 수준은 현재와 동일한 것으로 유지하여야 한다. 이후 사업 방식의 개선을 통하여 이용자 농가가 비용을 부담할 수 있는 체제로 전환되어야 한다. 진주 사업연합과 같이 1%의 수수료를 3%로 높이는데 이를 농가분배에서 찾는 것이 아니라 사업 효율화를 통한 비용 절감분에서 확보하는 것이다. 그 경우 농가가 느끼는 수취가격 수준은 변동이 없다. 조합공동사업법인의 이익이 발생할 경우에는 이용고 배당을 통해 참여조합에 분배함으로써 거래관계를 보완할 수 있다.

그런 이후에도 적자가 발생할 경우에는 사업 참여 회원조합별로 사업이용 규모에 비례하여 분담이체하도록 하여야 한다. 회계연도 말에는 조합공동사업법인은 손익균형을 유지하는 수준에서 결산이 이루어지도록 하는 것이다. 안성 사업연합이 선택하고 있는 사업방식이다. 이는 회원조합이 이전에도 부담하던 비용을 부담한 것에 불과하다. 이러한 방식으로 손익을 이체하는 것은 주식회사인 농산무역의 경우에도 적용하고 있는 예가 있다.

농산무역은 생산자 단체가 공동 출자해 주주로 참여하고 있는 주식회사이다. 전국에 위치한 19개 영농조합법인 및 시설온실에서 파프리카를 재배하여 가공, 선별해서 국내 및 해외에 판매하고 있다. 농산무역은 수탁사업으로 각 생산단체의 생산량에 따라 판매대금을 정산하고, 제반비용도 출하량에 따라 분담한다. 회사는 이 모든 과정을 대행하고 수수료 1%와 물류비 지원금만 받아 운영자금으로 쓰고 있다. 운영이익금이 발생하면 주주인 생산자 단체에 분배 환원함으로써 생산자 단체의 농업소득증대에 기여하고 있다. 적자가 발생할 시에는 이익배당라인을 통하여 손익이체가 가능하다. 농산무역은 영농조합과 계약과 협의를 통하여 지속적으로 유지함으로

써 상생을 꾀하고 있다.

조합공동사업법인으로 전환 후에는 전처리 편이식품 등 새로운 식자재 제품개발 및 출하농가와 엄격한 출하관계 형성, 그리고 외부에서 원물조달 등으로 매출이익률을 제고할 수 있다. 또한 장기적으로 인력의 전문화 및 적합한 인건비 적용으로 적자구조를 극복하는 방안을 마련해야 한다. 소농에 대해서는 계약재배를 통해 소포장패키지 판매를 추진하도록 한다.

### 3. 지배구조 개선

조합공동사업법인이 규정하고 있는 지배구조는 1인 1표 중심의 원칙이다. 1인 1표 주의는 협동조합의 가장 중요한 기본 원칙이지만 사업발전과 이해관계가 적은 조합원에게 상대적으로 큰 의사결정권을 주게 되고, 이는 무임승차를 유인하게 되어 조합원간 갈등의 요인으로 작용할 수 있다. 무임승차 문제는 비용(책임)부담자와 수혜자가 일치하지 않는 경우에 초래된다. 이에 영농조합법인에서는 필요한 경우 정관에 의해 출자금 비례 의결권을 부여할 수 있도록 규정하고 있다.

조합공동사업법인은 사업의 규모화 및 차별화로 역할을 강화하고 기업적 효율성을 추구하고자 하는 것이다. 그러므로 1인 1표 주의보다는 사업이용 정도에 비례한 지배구조를 형성하도록 하는 것이 바람직하다. 전통적 협동조합 운영모델과는 다른 기업형 협동조합모델로 전환을 추구하여야 한다. 이런 의미에서 북미의 신세대협동조합(NGC)과 같이 출하권 개념을 도입하는 것도 바람직한 방향이다. 출하권이란 사업이용 규모에 따라 차등된 출자의무를 부여한 것이다. 1단위 출하를 위해서는 1좌의 출자를 하여야 하는 것이다. 사업이용량과 출자규모를 비례하도록 한 것이다. 그리고 출하권에 비례한 의결권을 줌으로써 사업을 많이 이용하는 참여조합이 주도적인 의사결정을 하도록 유도하는 부가의결권을 도입하는 것이 바람직

하다.

이와 같이 사업이용 권리와 출자의무가 서로 비례하도록 하여 책임과 권한이 비례한 지배구조를 형성하도록 하자는 것이다. 이는 의결권이 사업이용에 비례하므로 보다 사업의 수익성 및 투자수익을 제고하는 방향에서 의사결정이 이루어지도록 하는 효과를 제공한다. 따라서 조합공동사업법인 관련 시행령 및 정관 등에서 가능한 다양한 투표권을 부여할 수 있도록 규정을 완화할 필요가 있다.

농협법에서 영농조합법인과 농업회사법인은 조합공동사업법인의 준회원으로 가입비와 경비를 부담하고 경제사업에 참여하는 것은 가능하지만 출자권과 이에 따른 선거권은 가지지 못하도록 규정하고 있다. 이 법인들이 지역 경제활동에서 차지하는 비중이 증대하고 있는 점을 고려하여야 한다. 조합공동사업법인이 지역 내에서 규모화·차별화를 보다 효과적으로 달성하기 위해서는 이들의 경제사업 참여가 필요하고, 이를 위해서는 이들의 자격이나 권리에 대한 규정의 수정이 필요하다. 아울러 법인 간에 산지유통부분에서 경쟁 관계에 있는 부분을 어떻게 하면 효과적으로 협력 관계로 바꾸어 가느냐가 선결과제가 된다. 일본의 이바라끼현 VFS에서 출하법인에게 권리를 부여하는 제도개선을 추진한 것을 모방할 필요가 있다.

사업이용자와 직접 관계는 없지만 자본조달능력의 제고를 위하여 중앙회 조직 등 이해관계자의 조직참여를 확대하는 방안도 도입하여야 한다. 도시농협 등 외부 회원농협 및 중앙회의 조직참여를 허용하는 것이 사업영역의 확대와 자본조달을 위해 필요하다. 또한 지역농협간의 갈등관계를 조정하여 보다 일치된 의사결정을 유도하기 위해서도 중앙회의 조정 기능이 절대적으로 중요하다. 현재는 중앙회가 준조합원의 위치로 참여할 수 있도록 규정하고 있는데 권한이 없는 준조합원 방식의 참여는 참여유인이 낮아 실질적으로 중앙회의 참여를 기대하기 어렵다.

#### 4. 자본조달 능력제고

사업영역의 확대, 시장리스크 대응력 제고, 제품개발 및 시설개선을 위해서는 자기자본 조달능력 제고가 중요한 과제의 하나이다. 그러나 현재는 동등 출자규정으로 인하여 자기자본 조달이 용이하지 않다. 그 결과 실제 결성된 법인에서도 출자규모가 매우 영세한 상태이고, 반면 정부지원에 의한 투자 확대가 주를 이루고 있다. 정부보조에 의존한 사업 추진은 장기적으로 효율성을 저하시키게 된다. 보조효과가 사라지면 사업 참여를 기피하기 때문이다. 또한 정부보조에 의존하는 자본은 참여조합 개별소유가 아닌 공통소유 자본이 매우 많다는 것을 의미한다. 그만큼 무임승차를 유도하게 된다. 따라서 자기자본 조달규모를 확대할 수 있는 제도적 기반을 마련하는 것이 중요한 과제이다.

자기자본조달 능력을 제고하기 위해서는 수익성, 필요에 따라 출자금의 유동성을 제고하도록 하여야 한다. 현재와 같이 조합원을 탈퇴하여야만 자본금을 환급할 수 있는 체제에서는 조합원 탈퇴로 인해 자본금이 감소하는 위험을 안고 있다. 이는 또한 참여조합이 가능한 출자를 기피하도록 하는 유인으로 작용하게 된다. 출자금의 유동성을 제고하기 위해서는 출자금의 거래를 허용하는 것이 바람직하다. 사업 참여의 유인이 있는 조합은 출자하고, 이후 사업 참여규모가 축소되면 출자분을 매각하여 회수할 수 있도록 하자는 것이다. 이는 자본시장을 활용하고 있는 주식회사의 성격을 가지도록 하는 것이다. 그러나 협동조합을 주식회사로 전환하는 것은 설립목적에 적합하지 않다. 따라서 출자금의 거래를 허용하더라도 협동조합의 운영이 적용될 수 있도록 조합원 자격을 가진 그룹 내부에서만 제한적으로 이루어지도록 하는 것이 바람직하다. 이는 새로운 기업형 협동조합 모델 및 미국의 신세대협동조합의 모델에서 보편적으로 도입하고 있는 제도인 것이다.

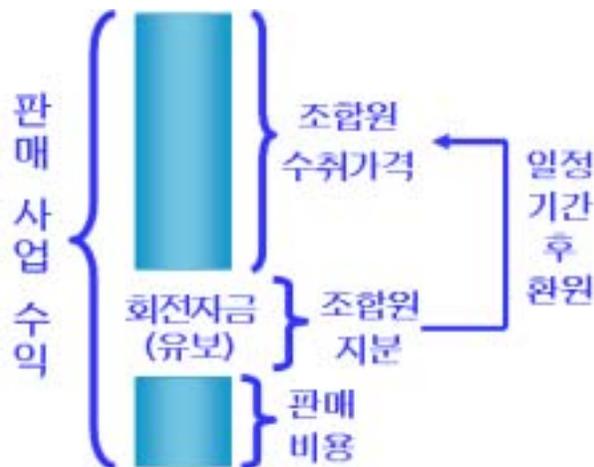
나아가서는 출자증권을 다양화하여 필요에 따라 선택할 수 있게 하는 방안도 도입되어야 한다. 의결권을 가진 출자증권, 출하권을 가진 출자증권,

우선배당을 요구하는 우선출자증권, 거래가 허용되는 것과 허용되지 않는 출자증권 등으로 구분하여 다양화하는 것이다. 여기에는 출자증권의 유형별로 이에 참여할 수 있는 주체의 범위를 설정하는 것이 필요하다. 다양한 유형에 따라 자본조달을 확대하도록 하는 것이다.

장기적으로는 사업에 참여하는 전업농 회원농가를 중심으로 한 회전출자제도를 강화하여 참여 농가의 소유비중을 확대하는 전략을 마련할 필요가 있다. 회전출자제도는 출자배당보다는 사업이용에 따라 이익을 환원하는 협동조합이 자기자본을 조달하는 특수한 제도이다. <그림 6-3>에서 보는 바와 같이 판매사업을 수행한 이후 얻은 가격에서 유통비용을 제하고 일정 비율에 해당하는 이익을 내부 유보하고 나머지를 농가에 환원한다. 이 내부유보분이 회전출자 분으로 일정기간이 경과 한 후 농가에 환원하는 제도이다. 회전출자도 농가가 소유하는 이익이다. 이러한 회전출자제도는 선진국의 협동조합에서 많이 활용하고 있는 제도이다. 구체적인 내용은 다음 <표 6-1>에 설명되어 있다

현재 우리 농협법에서는 5년간 회전출자를 할 수 있고, 그 후 출자금으로 전환할 수 있도록 규정하고 있다. 이 규정은 회전출자를 기피하게 하는

그림 6-3. 회전출자제도 개념도



요인으로 작용할 수 있다. 이러한 형태의 회전출자제도는 농가가 확보하여야 하는 수익의 일부가 출자금으로 고정되는 문제가 있기 때문이다. 조합원, 농가는 출자배당보다는 사업이용에 의해 이익을 얻기를 원하기 때문에 출자금으로 고정되는 것을 선호하지는 않는다. <표 6-1>에서 설명하고 있는 선진국의 규정과 비교하여 보면 우리의 회전출자제도는 매우 제한적인 역할을 수행하고 있다.

따라서 총 필요한 회전출자 규모를 먼저 설정하고, 5년 동안 매년 1/5씩 회전출자를 받고, 5년 후 해당조합원 및 농가에 출자금을 환원하는 방식으로 전환할 필요가 있다. 연매출액이 100억원일 때 2%의 회전출자금을 받으면 5년이 누적되어 최종적으로는 언제나 10억원의 자본금을 보유할 수 있게 된다.

정부지원 투자시설의 감가상각비 일부를 회전출자방식으로 적립하도록 하여 장기적으로 이의 자본화를 유도하는 것도 필요하다. 감가상각비는 조합원의 사업 참여 수준에 따라 단위당 감가상각비 부담규모가 큰 차이를 보이고 있으므로, 사업초기부터 이 비용 모두를 참여 농가에 귀속시키는 것은 한계가 있다. 사업초기에는 사업이용량은 적고 감가상각비는 많아 단위당 부담규모가 연도에 따라 달라지기 때문이다. 일정한 원칙을 설정하여 감가상각비에 해당하는 적정 수수료율 만큼을 회전출자방식으로 적립하도록 하는 것이 바람직하다.

농협법에 따르면 농협중앙회, 영농조합법인, 농업회사법인은 준회원으로 출자권이 주어지지 않고 있다. 조합공동사업법인이 빨리 흑자기조로 돌아서기 위해서는 단순한 물량 확보에 의한 규모화보다는 처리·가공시설 등의 투자에 의한 차별화된 고부가가치 상품의 생산이 필요하다. 이를 위한 자본의 조달은 기존 회원조합의 출자만으로는 턱없이 부족하다. 이에 대응하여 무리한 외부자본 조달을 할 경우에는 재무 불건전성을 높일 우려가 있다. 따라서 이들의 출자권을 허용하거나 우선출자제 등의 적극 활용을 통하여 자산의 건전성을 유지하면서 필요자본을 조달하는 것이 필요하다.

표 6-1. 외국의 회전출자제도

네덜란드 그리너리 협동조합의 경우 부족한 자본을 조달하는 방안으로 의무예치금제도(obligated backward loan)라 불리는 회전출자제도를 운영하고 있다. 회원은 조합을 통한 매출의 1%를 8년 만기로 매년 적립해야 하고, 9년째부터는 적립을 계속 하면서 초기에 적립한 금액을 이자와 함께 인출해 갈 수 있다. 만기 전에도 원한다면 이자는 인출해 갈 수 있지만 의무예치금에 적용되는 이자가 시중이자에 1.5% 인센티브 이자를 더하고 있다. 조합원들은 이자도 만기 전에는 찾아가지 않는 편이다. 만약 만기 전에 조합원을 그만 두면 만기가 될 때까지는 이자도 찾아 갈 수 없고 적립되는 이자에서 1.5%의 우대도 사라져 일정부분 조합원을 조합에 존속하게 하는 요인으로도 작용한다. 만약 매출의 1% 이상을 예치하려면 자발적 예치금제도(voluntary backward loan)를 활용할 수 있는데 다른 조건은 의무예치금제도와 동일하되 우대 이자가 1.5%보다는 낮다.

네덜란드 화훼경매조합 플로라홀란드나 덴마크의 데니쉬크라운도 유사한 회전출자제도를 운영하고 있는데 적립금의 기준, 만기기간, 우대이자 등에서 그리너리와 약간의 차이를 가진다. 플로라홀란드의 경우는 조합에 낸 수수료의 20%에 해당하는 금액을 15년 만기로 예치해야 한다. 데니쉬크라운의 경우는 만기기간이 8년이다.

회전출자제도는 조합의 입장에서는 필요 추가자본을 조달하는 역할을 하고, 아울러 조합원이 조합을 계속 이용하도록 하는 유인으로도 작용한다. 조합원 입장에서는 시중이자보다 높은 이자이고, 금융기관에서 대출받을 때 회전출자제도가 신용보증의 역할도 하고 있다.

## 5. 자금지원체계 개선

조합공동사업법인은 경제사업만 수행하는 조직이어서 외부로부터 자금을 차입하여야 하는데 협동조합이라는 특성을 가지고 있어 은행으로부터 차입이 곤란하다. 조합공동사업법인은 투자수익을 목적으로 하지 않기 때문에 더 높은 이용고 배당률을 가지며, 농가와 거래 관계가 내부거래 형태를 가지고 있어 당기순이익률을 일반기업과 같이 평가하기 어렵기 때문이다. 협동조합방식의 경제사업을 하는 조직의 수익성을 평가하고, 그에 적합하게 자금지원을 할 수 있는 농협 내부의 자금지원체계를 확립할 필요가 있다.

조합공동사업법인의 적자수준을 축소하고 안정적 경영 기반을 유지하기 위해서는 현재 중앙회가 회원조합 경제사업 활성화에 지원하는 무이자 및 저리자금 지원을 이용할 수 있도록 하여야 한다. 중앙회의 저리자금 지원 규모는 연간 3조원(그중 무이자 2조 6천억)에 이르고 있고, 이외에도 정부의 산지유통활성화자금 등이 있다. 이 자금은 운용여유가 있으면 신용회계에 예치함으로써 더욱 높은 수익을 얻게 되고, 이를 통해 판매사업의 수익을 보전할 수 있게 하고 있다.

2004년 지역 농협의 판매사업에서 내부자금 이자 지출은 88억이고, 이자 수익이 680억에 이르고 있다. 그만큼 지역농협의 판매사업 수익보전에 저리자금이 중요한 역할을 담당하고 있다. 이런 저리자금이 산지유통사업의 규모화, 경쟁력 제고에 집중할 수 있도록 조합공동사업법인에 보다 유리하게 지원되어야 한다. 정부 및 중앙회 산지유통지원자금은 산지의 효율성을 제고하는 측면에서 결정되어야 한다. 적자를 보전하는 역할로만 한정하여서는 안 된다.

조합공동사업법인은 신용사업을 하지 않고 있으므로 중앙회 및 정부가 저리자금을 지원하여도 현 체제에서는 이를 받기도 어렵지만 자체 자금운용수익을 높이기도 어렵다. 그만큼 산지유통사업을 보조하는 역할이 축소된다. 자금을 수수하기 위해서는 참여조합의 보증이 있어야 하기 때문이다. 따라서 이를 해결하기 위해 중앙회 혹은 대표회원조합을 선정하여 관

런계정을 설정하고 이를 통하여 조합공동사업법인에 대한 중앙회 및 정부의 저리자금지원금을 거래할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 이 계정에서 발생한 수익은 일정 수수료만 지불하고 조합공동사업법인의 수익으로 이체할 수 있도록 하여야 한다.

## 6. 사업범위의 확대

조합공동사업법인이 품목별로 분리되기보다는 지역의 산지유통사업이 함께 추진될 수 있도록 단일화하는 것이 바람직하다. 직거래처의 상품구색을 맞추기 위해서는 다양한 품목을 취급하는 것이 유리하고, 가동률 유지에도 도움이 되므로 품목별로 세분화하는 것보다는 단일통합을 추진하여야 한다. 품목별 통합에 따른 농가별 조직의 동질성 유지를 위하여 농가 재조직화를 추진하여야 한다. 농가조직은 기본적으로 동질성을 바탕으로 공동계산조직을 통하여 그룹화 하지만, 소포장 패키지 출하, 직판출하 등 계약재배를 통한 농가 재조직화도 강화하여야 한다.

특히 지역 내 하나로마트 사업을 통합하여 조합공동사업법인의 사업영역으로 통합하는 것도 필요하다. 소매점의 대형화 추세와 함께 주거지를 중심으로 300-500평 규모의 SSM의 출점이 확대되고 있으므로 하나로마트도 대형화하는 것이 필요하다. 한 회원조합이 이에 대응하기는 어렵고, 소비지역의 조합에서는 원물조달 비용이 많이 드는 문제가 있다. 일본에서 전개하고 있는 지산지소의 운동을 적용할 수 있도록 하나로마트도 조합공동사업법인으로 통합하는 것이 필요하다.

조합공동사업법인은 상품화, 규격화에 의한 공동출하만을 목적으로 하지 않고 전처리 신선편이식품, 2차 가공식품 등 차별화된 상품, 제품의 개발 및 직판 등 다양한 판로개척 등에 대응할 수 있는 사업체제를 강화하여야 한다. 나아가서는 다른지역 및 비조합원 거래확대로 상품구색 갖추기와 적정 가동률을 유지하여야 한다.

## 7. 관련 제도의 개선

### 7.1. 중앙회 관련 규정의 개선

조합공동사업법인의 육성에서 중앙회가 어떤 정책을 수립하느냐에 따라 발전정도가 달라진다. 중앙회가 조합공동사업법인을 농협외부의 조직으로 인식하고 또 시군지부 사업소로 육성하는 연합사업과 경쟁 관계를 만들면 역차별로 실패 가능성이 높아진다. 조합공동사업법인에 대한 지원과 감독을 연합사업과 동일한 수준에서 이루어질 수 있는 관련 규정을 마련하는 것이 중요하다. 현재는 조합공동사업법인의 개념만 있고 이를 농협체제 내부로 흡수하는 관련 규정들이 마련되지 않고 있다. 이것이 법인설립을 어렵게 하는 가장 큰 요소이다. 조속한 시일 내에 관련 규정을 구비하는 것이 시급한 과제이다.

중앙회에서 제시하고 있는 바와 같이 법인설립 후 1년 이후 준회원으로 자격을 부여하는 것은 개선되어야 한다. 준조합원이 되기 이전에는 농협조직이 아니라는 문제가 발생하기 때문이다. 사업초기에 농협 CI를 사용하고, 전산시스템을 구축하는 것이 효율성을 제고하는데 중요한 자산이다. 그럼에도 불구하고 이를 활용하지 못한다면 조합공동사업법인의 발전이 어렵다. 따라서 설립초기에 준회원으로 인정을 받지 않더라도 농협CI 사용 및 자금이체 등의 규정은 마련되어야 한다. 회원농협이 조직한 조직에 대해 농협마크를 사용하지 못한다는 것은 문제가 있다.

조합공동사업법인에 대한 중앙회 관련 규정에는 출자 및 저리자금 지원 기준 설정, 중앙회 지도기능, 전산체계 확립, 농협마크 사용, 인력과건 규정에 대한 정확한 규정이 있어야 한다. 중앙회의 관리감독 규정을 마련하여 경제사업에 적합한 규정으로 위험관리를 할 수 있는 체제도 구축하여야 한다. 부실이 발생할 경우 이를 해결하는 방안이 어렵기 때문에 관리감독

을 강화하여야 한다. 이 경우 경제사업에 적합한 관리 규정을 마련하는 것이 필요하다. 또한 조합공동사업법의 대표로서 중앙회 전문가가 참여할 수 있도록 중앙회 직원의 파견을 가능하도록 하는 것이 필요하다. 이를 통하여 중앙회 인력과 회원조합 인력이 사업을 통해 교류하는 체제를 만들어야 효율성이 제고된다. 안성사업연합의 경우 일반기업체 전문가를 해임하고 중앙회 퇴직직원을 대표이사로 임명한 것을 보아도 인력교류가 중요하다. 봉화군 조합공동사업법인의 경우 외부 전문가보다 내부 농협직원을 선호하고 있지만 관련규정이 마련되지 않아 실시하지 못하고 있다.

조합공동사업법인의 사업 실적을 참여 회원농협의 실적으로 재기표 하는 방안도 도입되어야 한다. 회원농협의 경영평가에서는 경제사업 실적이 중요한 요소로 작용하고 있다. 그 경영평가는 직원의 보수, 중앙회 자금지원의 근거자료로 활용되고 있다. 조합공동사업법인으로 전환하여 해당조합의 경제사업 실적이 기표되지 않으면 사업이관을 하지 않게 된다. 사업의 효율성보다 중앙회 지원 등에 대한 이익이 더 크기 때문이다. 그 결과 조합 간 협력사업이 추진되지 않는 문제가 생긴다. 해당조합의 조합원이 이용한 사업량 만큼은 해당조합의 사업실적으로 이체하도록 하여주어야 한다. 조합공동사업법인으로 사업을 이관하여도 조합경영평가에서는 불이익이 발생하지 않도록 하는 것이다. 그러면 참여조합은 경영실적 제고를 위하여 조합원 관리에 보다 적극적이게 되고 사업비용의 이체 시에도 적정 수준을 산출하기가 용이하다.

중앙회가 산지유통에 대한 지원에서도 조합공동사업법인을 동등하게 대응하여 주는 것이 필요하다. 다른 산지유통유형에 보다 유리한 자금을 지원하면 이런 유인책으로 인해 상대적으로 비효율적이라도 법인으로 전환하지 않기 때문이다. 이 경우 정부의 자금지원에서 보완하여 주는 방안도 마련할 수 있다. 정부의 저리자금 지원에서 유인책을 주는 것이다.

## 7.2. 법적 기반조성

조합공동사업법인은 현재 회원농협 사업체제의 한계점을 극복하고 산지 유통 활성화하고자 하는 것이다. 이를 통하여 우리 농업의 경쟁력을 제고하고자 하는 한 수단으로 제기된 것이다. 법인으로 분리되었을 경우 시장과 대응관계에서는 문제가 없으나, 회원조합과 거래 관계에서 발생하는 불이익이 크다면 오히려 부작용이 발생할 수도 있다. 회원농협이 자체적으로 수행할 수 있는 사업을 효율을 높이기 위하여 법인으로 이관한 것이다. 현재 종합농협체제에서는 회원조합의 관계는 내부거래를 형성하고 있다. 그런데 별도 법인으로 분리되어 있어 세금 등에서 불이익이 있다면 전체적으로 효과적이어도 그 방향을 선택하지 않는 문제가 있다. 따라서 내부거래에 준하는 거래제도를 보장하여 주는 것이 필요하다.

부가가치세, 법인세 이중 부과 문제, 손익이체 관계, 출자금 거래허용의 증권거래법 상의 공시제도 문제 등의 완화가 필요하다. 결손이 발생할 경우에는 3년 이상 결손금을 소급 받을 수 있도록 하는 규정을 도입하는 방안도 검토해야 한다. 국내 농업법인은 1년, 미국은 농업손실에 대해 5년을 적용하여 결손금을 소급하여 주고 있다.

조합공동사업법인의 출자금 유형, 회전출자규정의 개선 그리고 대표이사 및 이사회 등의 지배구조를 경제사업 수행에 적합하도록 개선 할 필요가 있다. 업무구역의 확대, 자본제휴 및 전략적 제휴를 확대할 수 있도록 조합원 자격요건의 탄력적 운용이 필요하다. 조합공동사업법인의 자금지원 등과 연계한 대표조합 및 시군지부에 관련계정 개설, 상호보증시스템의 확립 등 기반이 마련되어야 한다. 중앙회의 관리감독에 대한 범위를 설정하는 것도 필요하다. 나아가서는 법인명칭 사용에 대해서도 보다 탄력적으로 적용하여야 한다. 예를 들어 현재는 ‘안성마춤조합공동사업법인’으로 명칭을 붙이고 있어 네이밍이 불리하다. 조합공동사업법인은 명칭이기보다는 법인의 유형을 결정한 것이다. 따라서 ‘(조)안성마춤’ 등으로 간략히 표기할 수 있도록 표준정관을 개선하여야 한다.

## 8. 단계적 발전전략

조합공동사업법인은 법인화 그 자체가 목표라기 것보다는 사업을 보다 효율화하는 하나의 수단으로 접근하여야 한다. 법인으로 전환이 목적이 될 수는 없다. 사업의 효율성을 제고하지 못하고, 사업 기능을 강화하지 못한다면 법인으로 전환할 필요도 없다. 모든 지역, 품목의 산지유통사업이 규모화를 위해서 조합공동사업법인으로 전환할 필요가 없는 것이다. 현재는 조합공동사업법인 육성이 정부 및 중앙회의 자금보조를 받는 수단으로 활용되면서 많이 출현하고 있다. 보조금에 의해 공통소유 자본이 많아지고, 그 결과 참여 정도에 따른 의결권 행사가 어렵게 되는 문제가 발생한다. 또 보조지원을 위하여 기능은 하지 않는 유명무실한 페이퍼법인으로 전략하는 사례가 발생할 우려도 있다.

따라서 산지유통사업의 유형은 여건에 적합하게 다양한 형태가 출현할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 사업초기에는 사업성이 없고, 참여 농가도 얼마 안 되므로 법인으로 대응하는 것이 오히려 비효율적일 수 있다. 이 경우에는 사업부서로 대응하고 이후 사업소 등 직제규정을 갖추는 것이 필요하다. 즉, 먼저 안정적인 사업모델을 개발하여 적용할 수 있도록 연합조직에서부터 단계적으로 발전하는 전략을 마련하는 것이다. 그렇지만 연합판매조직은 거래주체로서의 위상이 낮아 다양한 형태의 사업을 수행하는 데 한계가 있다. 더욱 많은 역할과 기능 그리고 사업 방식의 개선을 위해서는 다시 법인으로 전환하는 것이 효율적이게 된다. 연합판매사업에서부터 출발하여 사업 기능을 강화하면서 조합공동사업법인으로 발전하도록 하는 단계별 발전 전략을 선택하는 것이 필요하다. 이 경우에도 반드시 중기 목표를 설정하고 추진하여야 한다.

대내외 여건 변화로 국내 농업구조의 전반적인 변화가 촉진되고 있다. 농산물 시장개방이 가속화되면서 실질농산물가격이 하락하여 농가의 농업소득이 정체되고 있고, 농업생산은 확대되었지만 공급과잉으로 농가소득 증대로 이어지지 못하고 있다. 전통적인 가격지지정책이 축소되고 직접지불제를 확대하는 방향으로 정책방향도 변화하고 있다.

또한 대형소매점이 소비지시장 지배력을 확대하여 가는 농산물 유통환경 변화는 산지가 농산물을 판매하는 방식을 전환하도록 요구하고 있다. 적기에 일관된 품질의 농산물을 안정적으로 공급하여야 하고, 이를 위하여 농산물 생산과 산지유통이 서로 일치된 의사결정을 하여야 하는 수직적 통합거래관계를 강화하도록 요구되고 있다. 농업의 경쟁력이 생산 단계의 가격 및 품질 경쟁력에서 점차 안정적 공급능력 확보, 차별화된 상품화라는 마케팅 경쟁력에 의해 결정되는 추세로 전환되고 있다.

이런 측면에서 산지유통에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 농협의 유통사업이 시장이 요구하고 있는 역할을 충분히 수행하도록 하는 것이 중요한 과제이다. 무엇보다도 농협 산지유통사업의 활성화를 위해서는 규모화, 전문화가 핵심적인 과제이다. 읍면단위의 영세한 출하조직으로는 기능 강화, 전문성 제고, 수익성 확보 등에 한계가 크기 때문이다. 농협도 이러한 점을 고려하고 시장 변화에 대응코자 시군 단위 연합판매사업으로 규모화를 지속적으로 추구하고 있다. 연합마케팅사업 등으로 규모화와 규격화 측면에서는 일정부분 성과를 거두었다. 하지만 차별화·전문화 면에서는 한계를 나타내고 있다.

이에 정부는 산지유통 규모화, 전문화를 위해 연합조직으로는 한계가 있다고 보고 거래주체가 분명한 법인으로 전환할 것을 요구하고 있다. 공동마케팅조직의 육성, FTA기금사업에 의한 거점APC사업 등의 자금지원에서 지원 조건으로 제시되고 있는 것이 법인화이다. 이 산지유통조직의 법인화 문제를 두고 사업담당 주체인 농협과 정책 추진 주체인 농림부가 서로 다른 견해를 가지고 갈등을 일으키고 있다. 정부는 자금을 지원받은 연합판매조직이 조합공동사업법인 등으로 법인화 하는 것을 요구하고 있다. 반면 농협은 연합판매조직으로 사업수행을 계속 할 수 있도록 해야 한다는 견해이다.

농산물 유통 환경변화에 대응하여 규모화 하는 조직 형태로는 광역합병조합(품목조합 포함), 연합사업조직, 그리고 영농조합법인 등이 있다. 여기에 조합공동사업법인이 하나의 대안으로 추가되었다. 그렇지만 조합공동사업법인은 그 개념만 설정되어 있고, 이와 관련된 제도적 기반과 비전이 부족한 상태이다. 조합공동사업법인은 경제사업을 하는 조직인데도 종합농협인 지역농협의 관련 규정을 원용하고 있어 지배구조형성 등에서 갈등이 발생할 수 있다. 또한 조합공동사업법인과 회원조합 그리고 중앙회 관련사업의 관계가 어떻게 설정되는 것인지에 대한 설명도 부족한 실정이다. 특히 중앙회와의 관계에 있어 관리감독의 사항 및 부실에 대한 처리방안 등에 대해 명확한 규정이 제시되지 않아 중앙회는 농협체제 밖의 조직으로 인식하고 있다. 그 결과 농협법이 개정 된 지 1년이 되고, 조합공동사업법인을 설립하고자 하는 곳도 있지만 실제 출범이 잘 이루어지지 않고 있는 현실이다.

산지유통사업에서 조합공동사업법인이 유용한 수단이 되도록 하는 것이 핵심과제의 하나이다. 이를 위해서는 걸림돌로 작용하는 요인들은 무엇이 있는가를 파악하여, 이를 개선하는 제도적, 법적, 정책적 지원 방안을 마련하는 것이 필요하다. 또한 조합공동사업법인과 관련된 쟁점 사항을 정리하여 위상을 명확히 설정하는 것도 발전을 위한 중요한 과정이다.

조합공동사업법인은 2005년 말에 백두대간조합공동사업법인이 설립인가를 1호로 받은 이후 2006년에 봉화군, 성주군 공동사업법인, 제주 지역조

합공동사업법인, 안성연합, 통합RPC 5개소가 설립인가를 받아 현재 10곳이 설립되어 있다. 품목별로는 RPC의 법인 전환이 가장 많이 이루어지고 있고, 축산은 전무한 실정이다.

조합공동사업법인은 참여조합이 다수인 연합체의 성격을 가지고 있어 다른 조직과 차이점이 있다. 광역합병조합은 단일조직으로 이루어져 있어 자본조달이 용이하고 사업의 다각화가 가능한 장점을 가지고 있다. 반면 조합공동사업법인은 광역합병조합보다 상대적으로 규모화가 용이하고, 사업의 전문성이 쉬운 장점을 가지고 있다. 조합공동사업법인은 연합조직인 관계로 자본조달이 어렵고 참여조직 간의 갈등이 발생할 수 있는 단점을 가지며 광역합병조합은 신용사업과 경영 등으로 사업부문간 갈등이 발생할 수 있고 인력의 전문성이 약화되는 단점이 있다.

조합공동사업법인은 농협법에 의해 농협조직체로서의 위상을 얻고 있어 일반기업 법인세율 25%가 아닌 농협에 해당하는 12%의 당기순이익과세율을 적용받고 있다. 또한 부가가치세 감면혜택이 있어 세제면에서 조합공동사업법인과 연합사업은 동일한 성격을 가지고 있다. 그러나 법인으로서의 위상은 큰 차이가 있다. 연합사업은 농협조직의 내부 부서이지만 조합공동사업법인은 별도의 법인으로서의 위상을 확보하고 있어 독립적인 의사결정을 할 수 있다. 연합사업은 농협중앙회 및 지역조합의 파견인력으로 운영하고 있는 반면 조합공동사업법인은 이사회를 구성하여 전문 인력을 채용할 수 있다. 연합사업조직은 조합공동사업법인에 비해 조직결성이 용이하고, 손실이 발생할 경우 참여조합 및 중앙회에 이체하기가 용이한 장점이 있으나 의사결정이 느리고, 품질관리 등 참여조합에 대한 통제가 느슨하여 단순한 교섭역할은 가능하지만 시장이 요구하는 추가적인 기능을 확대하기는 어렵다. 반면에 조합공동사업법인은 제도적 기반이 부족하여 중앙회 자금지원과 손실 처리가 상대적으로 어려운 단점이 있다.

영농조합법인은 농가가 조합원으로 참여하게 된다는 측면에서 법인세 거래비용 등을 축소할 수 있는 장점이 있는 반면 이사회 전원찬성의 의사결정구조가 너무 강한 조건이 되는 문제가 있다. 금융거래에서 영농조합법인에 대해서는 이사 전원의 연대보증을 요구하고 있어 금융자금 이용에 많

은 제약이 따르고 있다. 또한 5인의 조합원을 구성하여야 하므로 2인의 회원을 가진 조합공동사업법인보다는 불리한 점이 있다. 마지막으로 영농조합법인은 농협법 내부에 있는 조직이 아니므로 중앙회 자금지원 및 농협마크 사용 등에서 불리한 측면이 있다. 영농조합법인이 조합공동사업법인보다 불리한 측면이 있지만 전업농가가 회원으로 참여할 수 있어 의사결정에 참여가 가능하고, 세제 측면에서 유리한 조건을 가지고 있는 장점도 있다. 출자금 등을 고려한 다양한 형태의 의결권을 부여할 수도 있다. 따라서 조합공동사업법인 발전 방향을 마련할 때 연합사업조직 및 영농조합법인이 가지는 제도적, 운영 측면에서의 장점을 활용하는 것이 필요하다.

조합공동사업법인의 도입에 대해 농협은 우려를 나타내고 있다. 우선 산지유통사업이 적자구조를 형성하고 있어 적자 누적을 우려하고 있다. 이것이 조합과 중앙회에 줄 부담에 대한 우려가 농협이 조합공동사업법인의 도입에 그다지 적극적이지 못한 이유 중의 하나이다. 조합공동사업법인으로 전환한 산지유통조직이 적정 수익을 창출하기 위해서는 매출을 대폭 늘리거나 아니면 수수료의 인상이 필요하다. 현 사업체재를 유지한다면 조합공동사업법인으로 전환하여도 수익률이 크게 개선되기 어렵기 때문이다. 그러나 지역 농협이 경제사업을 통한 연합사업단 적자의 상당 부분을 신용사업을 통하여 보전하고 있는 현실을 고려하면 적자규모보다는 이를 해결하는 방안이 있느냐가 더 중요한 문제이다.

또 하나는 조합공동사업법인에 대한 인식의 문제이다. 조합공동사업법인으로 경제사업을 이전함에 따라 종합농협체제가 붕괴되는 것은 아닌가 하는 우려가 있다. 물론 조합공동사업법인이 경제사업을 대행함으로써 일정 부분 지역조합, 연합사업단의 경제사업 규모를 위축시키는 부분은 있다. 이에 무엇보다도 조합공동사업법인은 회원조합 그리고 조합원 농가들을 위해 그들과 함께 일을 해 나간다는 의식을 가지고 출발하는 것이 중요하다. 조합공동사업법인과 조합의 관계는 대체, 경합이 아니라 협조, 상생 관계임을 명확히 할 필요가 있다. 개개의 조합이 수행하기 어려운 사업을 수행해 나아가고 이를 통해 추가 수익을 창출하여 조합에 환원한다는 것이다. 기존의 연합회 성격의 조직이 가지는 느슨함을 보완하고 전문성을 확

보하여 차별화를 이루어 간다. 조합공동사업법인은 조합과 경합관계에 있는 별개의 조직이 아니라 농협이 이루어 가는 농산물 유통체제의 일원으로서 상호 보완적인 관계이며 따라서 조합공동사업법인의 경제활동도 참여조합의 경제활동으로 인정되는 것이 바람직하다.

현재 조합공동사업법인이 활성화되지 않고 있는 이유는 비전의식과 경영전략의 부족, 조직 내적인 문제, 외부의 조직과의 관계설정에서 오는 문제, 재무적인 측면에서 자본조달과 손익이체의 문제로 요약된다. 조합공동사업법인의 설립취지가 현 회원농협체제의 한계점을 극복하고 시장 변화에 적합한 산지유통사업을 강화하자는 목적이었으나, 추진 핵심주체가 없이 많은 경우 정부의 정책자금을 수령하기 위해 요구된 조건을 만족하기 위한 방안으로 접근하고 있다. 사업구조 개선전략 등이 부재한 상태에서 출발함으로써 주요 유통기능은 참여조합별로 분산되어 규모화, 범위의 경제 등을 실현하지 못하고 결과적으로 법인이 주도적으로 운영되지 못하는 경향도 나타난다.

인력운영에 있어서도 참여조합과의 관계에 대한 규정이 마련되어 있지 않다. 참여조합이 해당인력을 파견하는 것이 가능한 것인지에 대한 규정이 마련되어 있지 않으며 또한 인력 확보 및 보수규정에서 어떤 차이를 두어야 하는지도 불분명하다. 조합공동사업법인은 중앙회의 정회원이 아닌 준회원이어서 그 적합한 관련 규정이 마련되어야 효율적인 사업 추진이 가능함에도 불구하고 그런 기반이 마련되어 있지 않다. 그 결과 조합공동사업법인이 농협외부에 존재하는 조직으로 인식되어 중앙회 지원 및 감독규정이 마련되지 못하고 있다. 참여조합은 자체적으로 다른 사업을 수행하고 있고, 신용사업 감독규정을 받고 있어 가능하면 최소출자만 하려는 경향이 있어 충분한 자기자본 조달이 어려운 실정이다. 자본조달의 어려움은 안정적 사업 추진을 저해하는 요인으로 작용하게 되며, 사업의 선택도 보수적으로 이루어지고, 정부의 보조사업을 추진하는 것에만 집중하게 되는 것도 우려되는 사항이다.

관련 규정의 미비로 자금이체 관계에서 심각한 문제가 발생할 수 있다. 현재 연합사업 등은 주관조합이 중앙회 회원이어서 중앙회자금을 배정받

으면 언제나 전산상 이체를 받을 수 있다. 반면 조합공동사업법인의 경우에는 중앙회 준회원에 대한 자금이체관계에 대한 규정이 마련되어 있지 않아 정부 저리자금 등의 이체에 어려움이 있다. 설사 정부가 산지유통기능 강화를 위해 정책자금을 지원하여도 조합공동사업법인은 담보권설정 및 대출심사 등을 받아야 하므로 자금이용이 어렵고, 적기에 자금지원이 곤란하다. 그 결과 유동성 문제나 투자시기의 비적절함으로 인한 수익성 악화로 이어질 수 있다. 특히 조합공동사업법인은 주식회사도 아니고, 책임 있는 소유자도 없어 담보재산이 충분하지 못하는 문제가 있다.

조합공동사업법인의 발전을 위해서는 무엇보다도 기본 개념의 명확한 설정과 지배구조의 개선이 필요하다. 조합공동사업법인은 참여조합들의 공동 자회사로서의 위상을 가지고, 그동안 산지유통사업에서 달성한 규모화와 규격화를 촉진함과 동시에 신상품개발, 수요처 확대, 품질혁신 등을 통하여 차별화, 고급화를 이룩하는 농협조직내의 조직으로 인식되어야 한다. 조합공동사업법인을 통해 규모화 및 차별화를 확대하고자 하는 것이므로 사업발전과 이해관계가 적은 조합원에게 상대적으로 큰 의사결정권을 주는 것은 바람직하지 않다. 1인 1표 주의보다는 사업 이용 정도에 비례한 지배구조를 형성하도록 하는 것이 바람직하다. 1인 1표 주주의 무임승차를 유인하게 되어 조합원간 갈등의 요인으로 작용하기 때문이다. 책임과 권리를 일치시킴으로써 자본조달 능력을 제고하고 자금지원 체계를 개선하는 것이 필요하다.

조합공동사업법인의 발전을 위해서는 자기자본 조달을 확대하는 것이 과제이다. 출자금의 유동성을 제고하고 출자증권을 다양화하여 조합원 유형에 따라 다양한 출자를 유도할 필요가 있다. 또한 장기적으로는 사업에 참여하는 회원농가를 중심으로 한 회전출자제도를 강화하여 참여 농가의 소유비중을 확대하는 전략을 마련하는 것도 필요하다. 처음 몇 년 동안은 매년 사업이용에 대한 이익금의 일정부분을 법인 내에 적립하도록 하고, 이후에는 적립과 회수를 병행하여 결과적으로 회원농가의 출자금 규모가 커지는 회전출자제도를 적극 활용하여야 한다.

조합공동사업법인이 외부로부터 자금을 차입하여야 하는데 있어 협동조

합이라는 특성으로 한계가 있다. 조합공동사업법인의 적자수준을 축소하고 안정적 경영 기반을 유지하기 위해서는 현재 중앙회가 회원조합 경제사업 활성화에 지원하는 무이자 및 저리자금 지원을 이용할 수 있도록 하여야 한다. 하지만 조합공동사업법인은 신용사업을 하지 않고 있으므로 저리자금을 지원받아도 현 체제에서는 자체 운용수익이 낮아 효과를 얻기 어렵다. 중앙회 혹은 대표회원조합을 선정하여 법인 관련계정을 설정하고 조합공동사업법인에 대한 중앙회 및 정부의 저리자금지원금을 거래할 수 있도록 하여야 한다. 또 그 계정에서 발생한 수익은 일정 수수료만 부담하고 조합공동사업법인의 수익으로 이체할 수 있도록 하여야 한다.

한 지역에서 조합공동사업법인이 품목별로 분리되기보다는 지역의 산지유통사업이 함께 추진될 수 있도록 단일화하는 것이 바람직하다. 직거래처의 상품구색 요구에 대응하기 위해서는 다양한 품목을 취급하는 것이 필요하고 이는 가동률 유지에도 도움이 되므로 품목별로 세분화하는 것보다는 단일통합을 추진하여야 한다. 조합공동사업법인에 대한 지원과 감독을 연합사업과 동일한 수준에서 이루어질 수 있도록 관련 규정을 마련하는 것이 필요하다. 조합공동사업법인에 대한 중앙회 관련 규정에는 출자 및 저리자금 지원 기준 설정, 중앙회 지도기능, 전산체계 확립, 농협마크 사용, 인력 파견 규정에 대한 정확한 규정이 있어야 한다. 중앙회의 관리감독 규정을 마련하여 경제사업에 적합한 규정으로 위험관리를 할 수 있는 체제를 구축하여야 한다. 법적으로 회원조합과 관계에서는 내부거래에 준하는 거래제도를 보장하여 주는 것이 필요하다. 부가가치세, 법인세 이중 부과 문제, 손익이체 관계, 출자금 거래허용의 증권거래법 상의 공시제도 문제, 결손금 소급 문제 등의 완화가 필요하다.

조합공동사업법인은 수평적 규모화를 추구하는 연합판매사업의 한계점을 극복하고자 도입된 것으로 이를 통해 규모화만이 아니라 전문화, 차별화를 도모하고 있다. 그런데 농협의 산지유통사업의 적자요인 중에 가장 큰 것이 사업적 측면보다 정치적 요구에 의한 것이다. 즉, 시장가격보다 더 높은 가격으로 농산물을 구매하거나 아주 낮은 수수료를 적용하는 것이다. 조합공동사업법인은 조직의 영속성을 위해 흑자구조를 실현하여야 하

기 때문에 이러한 방식으로 사업을 추진할 수 없다. 그만큼 사업의 효율성을 강화하면서 기존의 관행에 익숙한 조합원 농가의 요구를 충족하여야 하는 어려움이 있다. 이러한 과정이 산지유통의 발전을 가져올 것이므로 막 시작한 조합공동사업법인이 잘 발전하도록 제도를 구비하는 것이 필요하다. 조합공동사업법인 발전 방향은 특혜보다는 공정한 경쟁조건을 제시하여 주는 것이어야 할 것이다. 조직 발전 단계의 과정에서 필요에 의해 조합공동사업법인으로 전환한 조직이 잘 성장하기 위해서는 관련 제도 개선, 지배구조개선 등을 위한 정부와 농협의 지속적인 공동노력이 중요하다. 무엇보다도 중장기적이고 단계적인 발전 계획의 수립이 필요하다.

ABSTRACT

---

## Developing Strategies of the Marketing Firms in Common of the Primary Cooperatives

The objective of the study is to find ways to foster marketing firms in common as agricultural producer shippers that can adequately respond to various requests from the consumer market. The concept of marketing firms in common is newly introduced in the Agricultural Cooperative Act , which was revised to cope with the evolving marketing environment in 2005. In the study, we examined a development plan of share marketing cooperative firm so that marketing function of cooperatives can be transformed into more market oriented marketing business that can create value-added.

Like other countries in the OECD, Korean farmers are experiencing market changes that are mainly driven by consumers. Consumption patterns are shifting to care more about food safety and quality rather than just price. As the market powers of a handful big hypermarket chains are growing with their market shares, small retailers as well as wholesalers and the wholesale market have been shrinking. Recently, the competition among hypermarket chains is getting fierce as more stores from different chains are vying for market share in a given area. Transaction patterns to link producers with consumers have been evolving from the traditional method of auctioning to direct transactions preferred by big hypermarket chains. In this circumstance, producers need to adapt themselves to the demands of big retailers, the request of large volume supply in a steady quality all the year round. Because of the high competition among retailers and changes in consumer preference, producers also need to make their products be differentiated from other products. On top of this, the market opening from trade negotiations brought more imported agricultural products at lower prices.

New organizations in charge of produce shipping have shown to actively correspond to the request of consumer market. However, joint alliance or integrated cooperatives at regional level have shown their limitations in terms of specialization, enterprising, and the speed of business adjustment. Hence, marketing firms in common was introduced to overcome the limitations and take charge of business activities that are difficult for a individual regional cooperative to fulfill.

By conducting interviews with various agricultural produce shippers including marketing firms in common, we tried to find out what have prevented the development of agricultural produce shippers. The interviews focused on governing structure, capital raising, profit distribution, and related laws including tax. Since there are only ten marketing firms in common nationwide, and most of them were enacted in 2006, we couldn't proceed with quantitative analysis of their business performance of them. Meanwhile, we also reviewed the case of agricultural cooperatives in Japan that have been experiencing marketing reforms. Agricultural cooperatives in Japan have a similar integrated cooperative structure, where a marketing business unit and a financial business unit are dependent upon each other. We figured out how their reform is related with the changes of consumer market and then what are the limitations of their reform.

In the study, we identified the followings: First, we established the vision and status of marketing firms in common, differentiating them with cooperatives mergers and subsidiaries. Second, after grasping the obstacle to the development of cooperatives, we proposed an institutional and legal foundation on which marketing firms in common can be revitalized. Third, we suggested ideal relationships of marketing firms in common with farmers, primary cooperatives, and the NACF.

Researchers: Eui-Sik Hwang, Hogun Chong  
E-mail address: [eshwang@krei.re.kr](mailto:eshwang@krei.re.kr)

## 표 차례

---

### 제2장

표 2- 1. 주요 소매업체별 매출액 현황 및 전망 .....	10
표 2- 2. 소매업체별 농산물 매출액, 2005 .....	11
표 2- 3. 대형 유통업체 및 산지출하조직이 본 소비자 농산물 구매추세 .....	11
표 2- 4. 대형 유통업체 농산물 부류별 구입처 비중, 2005 .....	13
표 2- 5. 대형소매점의 산지 직구매와 도매시장 조달의 장단점 비교 .....	15
표 2- 6. 연합판매 참여조직 현황 .....	18
표 2- 7. 연합판매 사업 실적 현황 .....	18
표 2- 8. 전통적 협동조합과 새로운 협동조합 비교 .....	26

### 제3장

표 3- 1. 조합공동사업법인과 광역합병조합의 장단점 비교 .....	38
표 3- 2. 조합공동사업법인과 연합사업단의 장단점 비교 .....	39
표 3- 3. 농업부문 법인 유형별 관련 규정 비교 .....	43
표 3- 4. FTA기금 지원 대상 사업조직 현황 .....	44
표 3- 5. 조직 유형별 공동사업법인 신청 및 인가 현황 .....	46

### 제4장

표 4- 1. 중앙회 연합사업단 손익 및 손익분기점(2005) .....	52
표 4- 2. 연합사업단 영업이익 .....	52
표 4- 3. 지역농협 판매사업의 손익구조 .....	53

**제5장**

표 5- 1. 소매점의 청과물 구입처별 비율 추이 ..... 67

표 5- 2. 중앙도매시장의 경매·입찰비율의 추이 ..... 69

**제6장**

표 6- 1. 외국의 회전출자제도 ..... 91

## 그림 차례

---

### 제2장

- 그림 2- 1. 대형 할인점 점포 수 및 매출액 성장추이 ..... 10  
 그림 2- 2. 농식품 소비 패턴의 트렌드 ..... 22  
 그림 2- 3. 경지규모별 농가 분포와 면적비중(2000) ..... 23

### 제5장

- 그림 5- 1. 일본대형소매점의 청과물 조달 경로 ..... 66  
 그림 5- 2. 전농이바라키·원예부·VF과의 기구 ..... 75  
 그림 5- 3. 일본 농협의 농산물 판매액 추이(억원) ..... 75

### 제6장

- 그림 6- 1. 조합공동사업법인의 거래관계 ..... 82  
 그림 6- 2. 산지유통사업의 수익구조와 사업전략 ..... 84  
 그림 6- 3. 회전출자제도 개념도 ..... 89

## 참고 문헌

---

- 김병률. 2001. “유통환경 변화에 따른 생산자조직의 역할과 산지유통 개선 방향.” 『한국식품유통학회 하계대회 발표자료집』.
- 김병연 등. 2002. 『농협중앙회 신용경제사업 분리 타당성 연구』. 한국금융연구원.
- 김홍배. 1999. “공동계산제 활성화를 위한 과제.” 『농협조사월보』 1999년. pp. 1-17. 농협중앙회.
- 농수산물유통공사. 2006. 『대형유통업체 농산물 구매실매 및 산지출하조직 출하실태조사』.
- 농식품신유통연구회. 2000. 『21세기 농식품 신유통 : 전망과 전략』. 농식품신유통연구회.
- 박영범. 2003. 산지유통사업의 발전 전략과 과제, 농협유통사업의 발전 전략과 과제. 23-49. 신유통연구원.
- 이병서, 위태석. 2003. “대형유통업체의 농산물 구매특성과 산지의 대응방안.” 『식품유통연구』 20(2).
- 임영선. 2001. 미국농협의 성장 요인과 최근동향. 농협중앙회 CEO Focus 94호.
- 황의식 등. 2004. 『산지유통 혁신 전략과 농협의 역할』. 한국농촌경제연구원.
- Fulton, M. and J. Gibbings. 2000. *Response and Adaption : Canadian Agricultural Co-operatives in the 21ST Century*, Centre for the Study of Co-operatives, University of Saskatchewan.
- Fulton, M. and K. Sanderson. 2002. *Cooperatives and Farmers in the New Agriculture*. Centre for the Study of Cooperatives University of Saskatchewan.
- Harris, A., B. Stefanson and M. Fulton(1996), “New Generation Cooperatives and Cooperative Theory.” *Journal of Cooperatives* 11, pp. 15-28.
- Hendrikse, G.W.J. and C.P. Veerman. 2001. “Marketing Co-operatives An Incomplete Contracting Perspective.” *Journal of Agricultural Economics*, pp
- Kyriakopoulos, K. and O.F.V Bekkum. 2000. The market Orientation of

Cooperative Organization. VAN GORCUM.

T-Plus. 2006. 『산지유통종합평가 지표개발, 평가 및 분석』.

van Bekkum, Onno-Frank. 2001. 『Cooperative Models and Farm Policy Reform』. Koninklijke van Gorcum, Assen, The Netherlands.

齋藤 修. 2001. 『食品産業と農業の提携条件』. 農林統計協會.

尾高恵美. 2002. “多様化する農協の販賣事業方式.” 『農林金融』.

増田佳昭. 2003. グループの經濟事業改革の斷行. 月刊 JA, 2003(11), 15-36.

青柳 齊. 2006. “日本の 農協經濟事業改革の 現況と 課題.” 韓國農村經濟研究院 委託研究報告書(未發表).

**황의식** eshwang@krei.re.kr

---

- 서울대학교 농경제학과, 서울대학교 농업경제학 박사  
한국농촌경제연구원 연구위원
- 「농가경제 불안정 실태와 요인 분석」 (2003)
- 「실물업선 모형을 이용한 농지보전 프로그램의 농업투자 효과분석」 (2003)

**정호근** hogunc@krei.re.kr

---

- 서울대학교 농경제학과, 텍사스 주립대학교 농업경제학 박사  
한국농촌경제연구원 전문연구원
- 「농산업 수직통합의 유형별 비교분석」 (2005)
- 「농가등록제 도입에 관한 연구」 (2005~2006)

연구보고 R534

조합공동사업법인 발전 방향 연구

---

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)

인 쇄 2006. 9.

발 행 2006. 9.

발행인 최정섭

발행처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

전화 02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>

인쇄처 크리디자인

전화 02-2273-1775 [cree1775@hanmail.net](mailto:cree1775@hanmail.net)

---

ISBN 978-89-6013-033-3 93520

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.  
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.