

뉴질랜드 농업협동조합*

최 양 부

(전 아르헨티나 대사 · icoop 생협 유기식품클러스터 추진위원장)

1. 왜 뉴질랜드 농업협동조합회사인가?

뉴질랜드 농업협동조합회사는 낙농, 쇠고기, 양고기, 양모, 원예 등 뉴질랜드 농식품 산업을 이끄는 경제주체로서 중요한 역할을 담당하고 있다. 무엇보다도 “생산은 농업인이, 가공판매는 협동조합이”를 제대로 실천하고 있다는 점에서 우리농업에 시사하는 바가 크다. 유제품 시장의 100%를 폰테라, 웨스트랜드, 타투아 3개의 낙농협동조합 회사가 지배하고 있으며, 양고기의 54%, 소고기의 41%, 시슴고기의 69%를 PPCS, 얼라이언스가, 키위는 생산량의 30%를 사타라, 이스트팩이, 비료공급의 90%를 라벤스다운, 바란스 등 2개의 협동조합회사가 담당하고 있다. 우리가 뉴질랜드 협동조합회사에 주목하는 이유도 그 때문이다(Lewis Evans and Richard Meade, 2006).

뉴질랜드 농업협동조합회사가 세계적인 주목을 받고 있는 것은 글로벌 개방과 경쟁 시대를 맞아 협동조합의 세계화, 다국적화를 성공적으로 추진하고 있기 때문이다. 뉴질랜드 농업협동조합이 세계화에 앞장서게 된 것은 사실 어제 오늘의 이야기가 아니라 뉴질랜드 농업의 역사와 궤를 같이한다. 1800년대 초 영국인에 의해 뉴질랜드의 식민화가 시작되고 뉴질랜드에 영국이주민에 의해 농업의 시대가 열리면서 뉴질랜드 농

* (cyboo@daum.net, 02-402-2744).

업은 농경시대의 봉건적 토지제도가 규제하는 유럽 등 ‘구대륙 농업’과 달리 비교적 자유로운 토지제도 등으로 대규모 상업적 수출 농업을 일으켜 모국인 영국시장을 위해 원부자재(양모)와 먹을거리(치즈와 고기 등)를 생산 가공 수출하는 북미 대륙이나 호주와 같이 ‘신대륙 농업’으로 자리를 잡았다(최양부, 2011). 뉴질랜드 농업의 세계화는 농업의 존재이유였고, 생존을 위한 전제조건이었다. 그리고 뉴질랜드 농업의 세계화의 중심에는 농업협동조합회사가 있었다.

뉴질랜드는 호주 동남쪽으로 2,162km 떨어진 남태평양의 남북 두 개의 섬으로 이루어진 나라로 면적은 268,680km²이며 우리나라의 2배반이 넘지만 인구는 440만 명으로 우리나라의 1/10 수준인 매우 인구조방적인 나라다. 1769년 영국의 James Cook 선장 진출 이후 1800년대 초부터 영국인의 진출이 본격화 되었고, 1840년 영국과 선주민인 마우리 부족 간의 협약으로 뉴질랜드는 영연방국가로 탄생했다. 1840년까지만 해도 뉴질랜드에는 2,000명 정도의 유럽인이 거주하고 있었지만 1850년에는 22,000명 수준으로 급증하였다. 이후 영국인에 의한 뉴질랜드 지배권이 강화되면서 마우리족과 충돌 30년간의 토지전쟁(1843-1872)을 치르면서 뉴질랜드의 영국화가 진행되었고 영국인의 이주가 늘기 시작했다(Denick Moot, 2009; Lonely Planet, 2010).

1882년 냉동화물선의 개발로 뉴질랜드의 냉동고기와 치즈, 버터, 그리고 양모가 본격적으로 영국시장에 공급되기 시작하면서 영국인의 뉴질랜드의 관심이 높아졌고, 영국과 뉴질랜드의 관계는 단순한 식민지적(약탈적) 주종관계가 아닌 “영국보다 나은 영국(the Better Britons of the South)”의 건설이란 관점에서 이루어졌다. 이후 1973년 영국이 EU에 가입하기 전까지 뉴질랜드는 영국을 모국으로, 영국의 일부로서 존재했다. Lonely Planet, 2010) 그리고 청교도적 신앙을 토대로 영국보다 경제적, 사회적으로 더 풍요롭고 조화롭고 도덕적으로 우월한 나라를 만든다는 자부심을 가지고 뉴질랜드 건설에 나섰다. 그러나 1973년 이후부터 뉴질랜드는 영국시장의 상실에 대한 대안으로 아시아 등 시장다변화에 나서기 시작했다. 뉴질랜드는 마우리 족의 문화적 전통을 인정하는 등 영국으로부터 독립된 남태평양 국가로서 새로운 정체성 확립에 나섰고 아시아 국가들과의 경제적, 사회문화적, 정치적 관계를 강화하고 있다.

뉴질랜드는 국토면적의 1/3정도가 평탄지이며 나머지 대부분은 급경사의 산악지대이나 겨울의 온난한 기후조건으로 4계절 풍부한 초지자원 때문에 양, 젖소, 비육우 등 초지농업(pastoral farming)의 개발이 이루어졌다. 1814년 영국선교사 Samuel Marsden이 젖소를 도입한 것이 계기가 되어 낙농업이 일찍부터 자리를 잡았다. 뉴질랜드 농업은

시작부터 국내시장의 협소로 내수용이 아닌 호주와 영국시장을 위한 생산 공급 기지로 개발되었다. 영국의 정착이주민인 가족농과 자본가 등에 의한 수출을 목적으로 하는 상업적 농업이 주축이 되었다. 기록에 의하면 뉴질랜드는 이미 1846년에 호주에 치즈 수출을 시작하였다. 가족농이라고 하지만 신대륙의 자유로운 사회경제적 환경에서 그들은 자유롭게 자신들의 이익과 발전을 위한 새로운 제도의 창출에 도전할 수 있었다. 뉴질랜드 농업은 시작부터 수출을 위한 가공 등을 통합적으로 수행 일찍부터 공급 사슬관리(supply chain management)를 하는 농업의 수직적 통합을 추진했다.

이러한 뉴질랜드 농업의 구조적 특징은 농업의 자본화, 기업화와 함께 농업의 협동조합화를 촉발하는 계기가 되었다. 지주와 자본가, 기업가들에 의한 가공수출시장의 점유가 일어나기 시작했고 농업인들은 그러한 추세에 맞서 자신의 이익을 지키기 위해 협동조합설립에 나섰다. 뉴질랜드에서 최초의 농업협동조합회사가 설립된 것이 1871년이니 140년 전의 일이다, 1871년 뉴질랜드 남섬 오타고반도 하이크리프 지역에서 8명의 낙농가가 모여 자신들의 치즈가공공장설립을 위해 "오타고 치즈협동조합회사(Otago Peninsula Co-operative Cheese Factory Co. Ltd)"를 설립하였다. 오타고 협동조합회사(cooperative company)는 이후 뉴질랜드 협동조합회사의 모델이 되었다.

영국은 1700년대 후반이후 사회적 관심을 받아온 협동조합운동이 실패를 거듭한 끝에 1844년 소비자협동조합인 “공정선구자 로치데일 조합(the Rochdale Society of Equitable Pioneers)”을 성공적으로 조직하면서 마침내 협동조합 시대를 열었다. 영국의 만체스터 부근 로치데일의 노동자 28명이 모여 “로치데일 원칙(the Rochdale Principle)”으로 알려지게 된 협동조합 원칙에 합의하고 자신들의 식료품 가게를 열기 위해 1인당 1파운드씩 28파운드를 모금하였다. 로치데일의 성공으로 23년 후인 1864년경 영국 북부의 요크셔와 랑카셔 지역에 300여개나 되는 협동조합이 설립되었고 1872년에는 도매협동조합(the Co-operative Wholesale Society, CWS)이 설립되었다. 영국에서 일고 있는 협동조합운동은 뉴질랜드 농업협동조합운동에도 깊은 영향을 미쳤다.

이 글은 뉴질랜드 농업협동조합회사의 지배와 경영에 대한 올바른 이해를 돕고 우리에게 주는 시사점이 무엇인가를 정리한 것이다. 우리는 2012년 세계협동조합의 해에 맞추어 2011년 말 “협동조합기본법”이 제정되었고 금년 말 시행을 앞두고 있다.

2011년 3월 농업협동조합법의 개정으로 중앙회의 신경분리가 마침내 이루어지고 농협개혁도 이제 막이 올랐다. 2015년까지 농협중앙회 경제 사업을 경제 지주를 중심으로 판매농협으로 재편해야 한다. 판매농협은 외치는 구호가 아니라 실천되어야 할 과

제다. 새로 설립될 농협경제지주가 벤치마킹해야 할 롤 모델이 폰테라와 같은 뉴질랜드 농업협동조합회사가 아닌가 생각한다. 협동조합답게 조합원이 소유하고 이용하고 지배하는 협동조합회사 되어야 한다. 협동조합회사 경영은 어떻게 이루어 져야 하는 가라는 관점에서 뉴질랜드 농업협동조합회사의 성공과 실패의 경험은 우리가 심각하게 연구해야 할 대상이 아닌가 생각한다.

2. 뉴질랜드 모델, 낙농협동조합회사의 설립과 합병

뉴질랜드 농업협동조합회사의 발전은 뉴질랜드 낙농산업의 발전과 역사를 같이한다. 뉴질랜드 낙농산업의 역사는 한마디로 낙농협동조합회사와 뉴질랜드 낙농위원회(New Zealand Dairy Board, NZDB)의 설립과 합병의 역사라고 말할 수 있다.

2.1. 낙농협동조합회사와 NZDB의 설립

1871년 8월 22일, 뉴질랜드 남 섬 오타고반도 하이크리프 지역에서 8명의 낙농가가 모여 자신들의 치즈가공공장설립을 위해 뉴질랜드 최초로 “오타고 치즈공장협동조합 회사(Otago Peninsula Co-operative Cheese Factory Co. Ltd)”를 설립하였다. 당시 공장설립에 필요한 자본조달을 위해 각자의 우유공급량(생산량)을 기준으로 출자주(식)(share) 1주를 “우유 10쿼트(약 11.4리터) 당 1파운드”로 결정하고 공급량에 따라 자금을 모아 치즈가공공장을 설립한 것이다(Arthur H. Ward, 1975).

오타고 낙농협동조합회사(co-operative company)는 뉴질랜드 협동조합의 모델이 되었고 이후 이를 모델로 하는 협동조합회사가 우후죽순처럼 생겨났다. 1882년 냉동화물선에 육류와 치즈가 실려 영국으로 수출되면서부터 영국인들의 뉴질랜드 농업개발에 대한 관심이 증대되었고 낙농업은 더욱 활기를 띄게 되었다. 1883년 우유의 크림분리기가 개발되면서 탈지분유 생산이 가능해지고 치즈, 버터 가공업이 새로운 전기를 맞이하게 되었다. 1886년에는 Henry Reynolds가 와이카토지역에 최초의 버터공장을 설립하였다. 1900년대에 들어서면서 유가공기술의 발전으로 낙농업은 성장산업이 되었고 소규모 치즈버터가공협동조합회사도 늘어났다. 낙농산업의 급격한 팽창에 따른 치즈버터 생산을 관리하고 원유의 품질관리를 위해 뉴질랜드 정부는 1892년 낙농산업법(Dairy Industry Act)을 제정하였다.

뉴질랜드의 낙농협동조합회사는 당시 영국과 유럽의 추세인 협동조합과 다른 것이

었다. 특히 제한적인 조합원제와 1인 일표가 아닌 우유공급량(납품권)에 따른 투표권의 차등화 등은 로치데일의 원칙을 벗어난 것이어서 협동조합으로 인정받지 못했다. 뉴질랜드보다 10년 뒤에 1882년 덴마크에서 설립된 낙농협동조합을 세계최초의 농업협동조합으로 역사가 기록하고 있는 것은 아마 그 때문이 아닌가 생각한다. 그러나 오타고 협동조합회사 모델은 1970년대 미국을 중심으로 생겨난 신세대협동조합보다 100년이나 앞서서 우유납품권(delivery right)을 기초로 필요한 자본을 조달 했다는 점에서 현대적 관점에서 새로운 평가가 필요하다고 생각한다. 오타고 치즈가공협동조합회사 모델은 100년을 앞서나간 미래의 협동조합 모델이었다.

뉴질랜드 낙농가들에 의한 협동조합회사 설립은 하나의 대세가 되었다. 늘어가는 협동조합회사의 등록과 관리를 위해 1908년 산업공제조합법(the Industrial and Provident Societies Act, IPS)을 제정하고 이윤추구활동의 금지 등 협동조합의 원칙에 충실한 협동조합회사의 설립과 등록에 필요한 국가적 체제를 확립했다. 제1차 세계대전(1914-18)과 함께 영국시장이 확장되면서 1930년까지 낙농협동조합회사는 400여 개로 늘어났다. 이로 인한 버터, 치즈 생산량의 증가는 영국시장 수출을 위한 협동조합회사간의 치열한 수출경쟁을 불러왔고, 결과적으로 수출가격의 하락으로 나타났고 낙농가와 협동조합회사간의 출혈경쟁으로 이어졌다.

뉴질랜드 정부로서는 수출가격의 하락방지와 낙농가의 소득안정을 위한 대책이 필요했다. 이러한 정책적 요청에 의해 뉴질랜드 정부는 1923년 낙농협동조합회사를 중심으로 “뉴질랜드 낙농수출관리위원회 (New Zealand Dairy Export Control Board)”를 설립하고 수출창구를 일원화 시키는 조치를 취했다. 이후 뉴질랜드 농산물의 수출창구를 일원화하고 해외시장개척을 전담하는 품목별 마케팅위원회라는 또 하나의 뉴질랜드 모형이 만들어졌다. 낙농위원회는 버터와 치즈의 독점적인 수출판매와 해외시장개척을 담당하는 전담 창구가 되었다. 위원회는 영국시장에서 버터와 치즈가격을 안정시키기 위해 최소판매가격을 고정하는 조치를 취하고, 더 높은 가격을 받기위해 국내 공급량을 조절 통제하기 시작하였다. 1934년 뉴질랜드 정부는 농업법(Agricultural Act)을 제정하고 원유생산은 물론 유제품의 국내유통을 통제할 수 있는 권한을 낙농위원회에 부여했다.

뉴질랜드 유제품 수출창구의 단일화를 강화하기 위해 1961년 낙농생산마케팅위원회(the Dairy Production and Marketing Board)가 설립되었으며, 1966년 “뉴질랜드낙농위원회(the New Zealand Dairy Board, NZDB)”로 이름을 바꾸고 모든 유가공제품의 수출독

점권을 가졌다. 위원회는 엄격한 의미에서 협동조합회사들이 공동으로 운영하는(따라서 낙농가들이 소유한), 그리고 정부로부터 수출독점권을 법적으로 부여받은 또 다른 형식의 수출 전담 협동조합회사라고 할 수 있다. 협동조합회사는 조합원이 생산한 우유를 수집 가공하는 역할을 하고, NZDB는 모든 유가공품의 수출을 위한 포장, 선적, 수송, 품질관리, 시장개척 등의 역할을 분담했다. 이후 NZDB는 뉴질랜드 낙농제품의 독점적 무역전담기구로 1995년에는 무려 58개의 자회사를 해외에 두고 적극적인 해외 마케팅을 수행했다(W. D. Dobson, 1996). 위원회는 해외 현지사무소들 통해 세계시장에 대한 정보를 수집 유가공제품 생산에 반영하고 참여하는 협동조합회사에 제공했다. 특히 1973년 영국의 EU가입으로 영국시장을 잃게 되면서 아시아 시장개척은 뉴질랜드에게는 사활이 걸린 문제가 되었고 NZDB는 그 중심에서 해외시장개척을 주도했다(Rodolfo M. Nayga, Jr. 1993).

2.2. 합병과 NZDB의 폐지, 그리고 "폰테라(Fonterra)"의 탄생

1935년 버터가격 보장을 공약으로 내건 노동당정부가 농민의 강력한 지지 속에 출범하면서 뉴질랜드 정부는 적극적으로 수출시장에 개입하기 시작했다. 협동조합회사 간 출혈수출경쟁을 막고 경영효율화와 생산비절감을 위한 규모화를 위해서는 협동조합간 합병을 통한 통폐합 밖에는 다른 대안이 없었다. 낙농위원회를 통한 시장개입으로 협동조합회사간 합병을 통한 협동조합회사의 규모화가 본격 추진되었다. 뉴질랜드의 낙농협동조합회사는 대부분이 유가공 및 대영국수출이란 단일목적을 가진 협동조합들(single-purpose cooperatives)이었기 때문에 합병은 조합원의 경제적 이해와 맞아 떨어지면서 비교적 용이하게 진행될 수 있었다. 특히 생산비용을 크게 절감시킬 수 있는 탱크를 통한 대량 집유 기술 등이 새로 개발되면서 신기술도입을 위한 시설 현대화 등과 맞물려 합병은 더욱 촉진되었다. 제2차 세계대전 이후 교통, 수송발전, 가공기술 개발, 에너지 시스템 개선 등도 합병의 바람을 더욱 거세게 부채질 했다. 1930년대부터 불기 시작한 합병바람으로 1935년 400여개의 협동조합회사가 1960/61년에는 180개로 통합되었다.

1984년에 출범한 제4차 노동당 정부는 지난 50년 가까이 추진되어온 사회복지정책으로 누적된 재정압박과 도덕적 해이를 바로 잡기위해 뉴질랜드 경제의 시장경제화를 위한 정부개혁에 나섰다. 정부 인력의 과감한 축소, 정부기구의 폐지 또는 민영화, 각종 보조금 등 사회복지예산의 전면적인 삭감, 정부의 시장개입축소 등의 정책이 추진

되었다. 농업부문도 예외는 아니었다. 조세감면, 농업보조 및 수출보조 폐지가 이루어 졌고 농업공무원도 5,600명에서 2,400명으로 감축되는 등 과감한 농정개혁이 이루어 졌다. 1986년 GATT 우루과이라운드 농업협상이 시작되면서 유럽과 미국, 일본 등으로부터 뉴질랜드의 NZDB를 통한 독점적 국영무역이 대표적인 불공정무역의 사례로 세계적인 비판을 받게 되면서 뉴질랜드는 대안 찾기에 나섰다. NZDB의 개편은 피할 수 없는 과제가 되었다. 1987년 뉴질랜드 정부는 낙농위원회법(Dairy Board Act)을 제정하고 낙농위원회의 재정을 정부로부터 독립 협동조합회사들이 분담하는 조치를 취했고, 1992년에는 뉴질랜드 정부의 낙농시장개입과 통제를 중단 협동조합회사들의 자율적인 기구로 전환하는 조치도 취했다. NZDB의 민영화는 이제 피할 수 없는 과제가 되었다.

유가공산업의 경쟁력강화를 위한 협동조합회사 간 통합은 계속되었다. 1996년까지 12개사로 통합되었고, 마침내 2000년에는 2개의 거대협동조합회사(the Waikato-based New Zealand Dairy Group과 the Taranaki-based Kiwi Co-operative Dairy)와 2개의 소규모 회사(the Westland and Tatua Co-operative Dairy Company Limited) 등 4개로 통합되었다. 뉴질랜드 정부는 글로벌 개방시대 협동조합회사의 경쟁력 강화를 위해 1996년 “협동조합회사법(Co-operative Companies Act)”을 새로 제정하고 1908년의 IPS 법 보다 협동조합의 원칙을 탄력적으로 적용할 수 있게 하였다. 1996년 법은 1인 1표주의 나, 조합원에 게만 투표권부여 등에 대해 아무런 규제를 하지 않고 있다. 협동조합회사란 “정관에 기록된 데로, 그리고 실제로 회사의 기본활동이 협동적이어야 하고, 실제 서로 거래하고 있는 주주(출자 조합원)가 최소한 투표권의 60%이상을 보유하고 있는 회사(A company, the principal activity of which is, and is stated in the its constitution as being, a co-operative activity and in which not less than 60 percent of the voting rights are held by transacting shareholders.)”로 재규정했다. 이는 실제 협동적 활동을 하지 않은 비조합원의 주식보유를 40%까지는 허용하는 것이다. 그러나 정관상 특별한 규정이 없는 한 협동조합회사의 경우 투표권은 실제 협동조합거래에 참여하는 조합원에게만 주어지고 있다. 원칙적으로 협동조합회사에 대해서 조세감면이나 면세의 혜택은 주어지지 않지만 협동조합 잉여가운데 조합원 배당분은 조세감면대상이며 조합원은 배당분에 대해 소득세를 납부한다(Lewis Evans, 2006).

1993년 우루과이 농업협상이 타결되고 1995년부터 WTO체제가 출범하면서 뉴질랜드의 NZDB를 통한 국영무역체제는 세계적 비판의 대상이 되었다. 뉴질랜드 정부는

1998년 NZDB를 포함한 모든 국영무역체제의 폐지계획을 발표하고 적극적인 방안 마련에 나섰다. 1999년부터 두 개의 거대협동조합과 NZDB를 통합하는 “대 합병(mega-merger)”이 추진되었다. 양대 협동조합회사 조합원에 대한 설득작업이 진행되었고 이를 위해 뉴질랜드 정부는 2001년 “낙농산업구조조정법(the Dairy Industry Restructuring Act)”을 제정하였다. 그리고 마침내 대 통합이 이루어 졌고 거대한 협동조합 유가공회사인 “폰테라 협동조합 그룹(The Fonterra Co-Operative Group Ltd.)”이 탄생되었다(Jerker Nilsson, 2007). NZDB는 폰테라의 해외 마케팅을 담당하는 부서로 통합되었다. 이로서 뉴질랜드의 유가공시장은 1강(폰테라), 2약(웨스트랜드, 타투아) 협동조합회사체제로 재편되었다.

NZDB의 폐지는 낙농제품에 대한 국영무역체제의 폐지를 의미하는 획기적인 조치였다. 합병과정에서 웨스트랜드와 타투아 2개의 소규모 협동조합회사를 합병하지 않은 것은 두 협동조합회사 조합원의 합병반대도 있었지만, 두 조합마저 합병시킬 경우 또 다시 독점무역이란 국제사회의 비판여론을 자초하는 부담이 있었기 때문이었다. NZDB가 폐지 폰테라에 흡수되면서 폰테라는 설립이후 5년간만 수출독점권을 유지하되 5년 이후는 단계적으로 수출독점권을 폐지하게 되었다. 이제 2개의 협동조합에게도 독자적인 해외수출 경쟁의 길이 열리게 되었다.

3. 폰테라 협동조합그룹의 지배와 경영구조

2001년 10월부터 본격적인 영업에 들어간 폰테라 협동조합그룹은 2011년 현재 11,000명의 낙농가 조합원(출자자 주주, 투자자)이 100%의 투표권을 행사하고 있는 유한책임을 가진 협동조합회사이다. 뉴질랜드 우유생산량 95%(300만두의 젖소가 매년 140억 리터)을 가공처리 Anchor, Tiptop, Mainland, Fernleaf 등의 상표로 세계 140여 개국에 수출하고 있으며, 뉴질랜드에 있는 29개의 유가공공장외에도 중국, 인도, 미국, 영국, 호주 등에도 35개의 가공공장을 설립 운영하고 있는 세계 최대 낙농기업의 하나가 되었다. 미국, 캐나다 및 남미시장 진출을 위해서 네슬레와 파트너십을 구축하고, 영국에서 Arla Foods, 미국에서 Dairy Farmers와 합작투자를 하고 있다. 최근에는 중국과 인도시장 진출을 비중 있게 추진하고 있다. 폰테라의 연간 수출액은 뉴질랜드 전체 수출액의 20%에 달하며 이는 GDP의 7%에 해당한다. 폰테라는 세계에서 그 유례를 찾기 어려운 협동조합회사이다. 폰테라는 한편으로는 협동조합으로서 정체성을 유지하

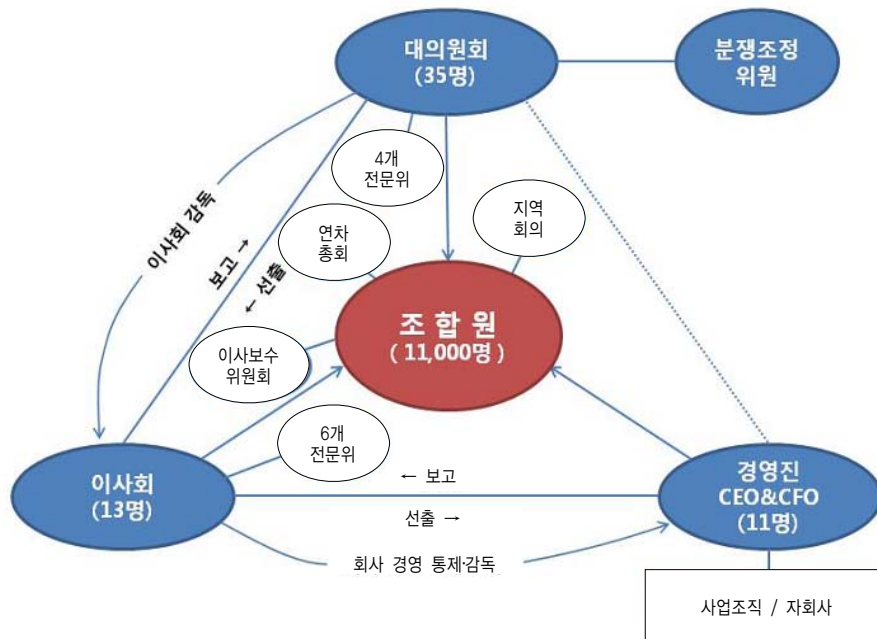
면서 세계화된 다국적기업으로서 기업적 요소(entrepreneurial traits)를 차용하는 등 조직과 경영에서 선도적인 역할을 하고 있다. 이 때문에 폰테라의 소유와 지배와 경영은 협동조합의 미래경영이란 관점에서 우리에게 시사하는 바가 매우 크다.

그림 1 폰테라 협동조합그룹의 조직체계



자료: 폰테라 홈페이지(www.fonterra.com).

그림 2 폰테라 협동조합회사의 지배 및 통제: 협동조합경영의 삼각 구조



폰테라는 조합원이며 출자자인 낙농가 전체가 참여하는 총회와 총회를 대신하여 조합원을 지역적으로 대표하는 대의원회(shareholders' Council), 조합원을 대표하여 경영진을 감독 통제하는 이사회(Board of Directors), 폰테라 그룹의 경영을 책임을 지는 전문경영진의 3각 경영체제(management triangle)로 구성되어 있다. 대의원회, 이사회, 경영진은 폰테라 협동조합그룹의 핵심기관으로 모두가 조합원의 이익에 봉사하기 위해 존재하고 기능하도록 짜여 있다. 소유와 경영의 분리 원칙에 따라 그룹 경영에 대한 모든 책임과 권한은 전문경영진에게 위임되고 이사회는 경영진을, 대의원회는 이사회를 감사하고 통제하는 역할을 수행한다.

3.1 조합원-뉴질랜드 낙농가 (New Zealand Dairy Farmers)

논의 다기능적 편익을 보존하기 위한 정책목표로 논을 보존을 위한 정책이 만들어지고 있지만, 동시에 국내시장 관리를 위해 쌀 생산이 제한되고 있다. 이러한 정책목표 간의 갈등은 장기적인 정책 틀에서 해결해야 할 부분이다. 한 품목의 높은 가격은 그 품목의 집약생산의 증가로 나타나지만, 수질의 저하와 환경적인 피해를 유발한다. 토지이용을 바탕으로 정책적 측면에서 본다면, 조방적인 생산은 다기능적 편익을 강화하며, 동시에 화학적 투입물로 인한 비용과 환경적 피해를 낮춘다.

정책평가모형(Policy Evaluation Model, PEM)을 이용한 시뮬레이션 결과를 살펴보면, 쌀 가격과 생산량의 변화가 크지 않다면, 생산조정프로그램(Production Adjustment Program)하에서 토지이용의 다양화를 줄이면 보다 조방적인 생산이 이루어진다. 토지이용의 다양화를 줄여 전반적인 가격지지 수준을 낮추면 적정수준의 논 면적과 쌀 생산 간의 격차를 줄일 수 있다.

가격지지를 토지를 기초로 한 지불로 대체한다면 정책의 높은 이전효율성(transfer efficiency)으로 인해 생산자와 소비자 모두 혜택을 얻을 것이다. 추가로 이러한 정책들은 농민들이 쌀 생산에서 농지대신에 다른 투입물의 투입을 높임으로써 농지의 조방적 이용을 확대시킬 것이다. 이러한 정책들은 쌀 소비의 감소와 쌀 생산자에 대한 높은 비율의 지지에도 불구하고 논을 활용도를 높일 수 있다.

폰테라는 현재 11,000 명의 조합원 낙농가(shareholders, 뉴질랜드 낙농가의 95%)가 100% 지분을 소유하고 이용하는(생산우유를 전량 납품하는) 유가공회사로서 조합원이 공급한 우유의 부가가치를 창출하는 부가가치 협동조합(value-added cooperative)이다. 폰테라는 협동조합의 전통에 따라 개방형 조합원제(open membership)를 채택하고 있으나

조합원이 되기 위해서는, 다시 말하여 우유를 폰테라에 공급하기 위해서는 공급권(납품권, supply right)에 해당하는 유고형분(milk solid) 1kg 1주로 평가되는 조합주(cooperative share)를 보유해야 한다. 조합원은 우유생산량의 증감에 따라 조합주의 지분을 늘리거나 줄여야 한다. 이러한 조합원의 권리이자 의무를 공급상환권(supply redemption rights)라고 부른다. 조합원의 투표권은 유고형분 1000kg당 1표(대의원 선거 시 2표)를 행사할 수 있기 때문에 전통적인 협동조합의 1인 1표 주의를 따르지 않고 있다.

폰테라가 개방형 조합원제를 채택하고 있지만 그렇다고 완전 개방은 아니다. 새로운 조합원의 가입은 회사로서 처리해야 할 원유량의 증가를 의미하기 때문에 무계획적으로 새로운 조합원 가입을 허용할 수는 없다. 따라서 새로운 낙농가의 가입을 통제하는 수단으로 새로운 조합원에게는 “공정가치주(Fair Value Shares, FVS)”의 구입을 의무화하고 있다. 폰테라가 조합주 이외에 공정가치주를 발행하는 것은 조합원에 대한 우유지불가격과 유가공 사업을 통해 얻어지는 부가가치 창출에 의한 가치를 구분하고 조합원에게 인센티브를 제공하고 폰테라가 사업 확장 등을 위해 필요한 자본을 내부적으로 조달하기 위한 수단으로 조합원의 투자를 유도하기 위한 것이었다. 처음에는 액면가격으로 거래가 이루어 졌지만 보다 공정한 가치 반영을 위해 매년 외부 전문 평가기관에 의뢰하여 매년 초 공정가치주의 가치를 결정 발표하고 있다. 공정거래주는 일반기업의 주식같이 일반 거래는 이루어 지지 않고 오직 회사하고만 이루어 지지만 매년 사업실적에 따라 가치가 변동하기 때문에 폰테라의 미래가치에 대한 조합원의 투자유인이 되고 있다. 공정가치주는 폰테라 협동조합그룹에 도입된 대표적인 기업적 요소라 할 수 있다(황의식 외, 2009).

조합원 전체가 참여하는 년차 총회는 축제형식으로 지역을 순회하며 열리며 회사의 경영실적이 발표되고 회사운영에 관한 경영진과 낙농가간의 직접적인 대화가 이루어 진다. 이외는 별도로 지역단위로 조합원회의가 열려 지역대의원과 지역경영관리자 등이 참여 조합원과 회사운영현안에 대해 의견을 교환한다. 총회는 선출직 이사에 대한 보수수준을 총회에 건의하기 위해 6명의 조합원주주로 “이사보수위원회(Directors' Remuneration Committee, DRC)”를 독립된 총회기구로 운영하고 있다.

3.2 조합원 대의원회 (the Shareholders' Council)

뉴질랜드 전국 35개 행정구역에서 각 지역을 대표하여 조합원이 선출한 대의원 1명씩 35명으로 구성되는 대의원회는 총회를 대신하여 폰테라의 소유자이고 출자자,

투자자인 조합원 낙농가의 이익을 대표하는 최고의결기관이다. 대의원회는 이사회와 경영진과 독립된 기관으로 활동하며 특히 이사회에 조합원의 이해와 요구사항을 반영하는 통로로서 역할하고 있다. 대의원회는 정관에 따라 연간 최소한 6차례의 전체 회의를 개최하고 이사회로부터 회사운영현황을 보고받고 협동조합운영전반에 대해 의논한다.

대의원회의 전문성을 높이기 위해 산하에 4개의 위원회, 실적평가(Performance), 조합원의사반영(Representation), 협동조합 협치와 윤리(Governance and Ethics), 협동조합발전(Co-operative Development)위원회를 운영하여 특히 협동조합으로서 정체성유지와 발전에 관해 각 위원회의 검토의견과 건의를 이사회에 전달하는 역할을 한다. 대의원회는 폰테라가 기업적 요소를 경영에 도입하면서도 기업주의에 흐르지 않고 협동조합의 원칙을 지키게 하는데 중심역할을 하고 있다. 폰테라 경영으로부터 조합원의 이익을 지키고 협동조합으로 유지시키는 감시자(watchdog) 역할을 하고 있는 셈이다. 대의원회 활동의 활성화는 폰테라를 협동조합으로 특징짓는 요소 중의 하나이다.

대의원회가 수행하는 기능 가운데 가장 중요한 것은 선출직 이사(9명)의 선임이다. 조합원을 대표하여 조합원가운데서 조합원의 이익을 지키고 대변하기 위해 경영진을 감독하고 통제할 수 있는 역량과 경험을 가진 사람을 이사로 선출하고 선거를 담당하는 전담책임자를 지명한다. 대의원회의 두 번째 기능은 조합원을 대신하여 회사경영 실적을 감시(performance monitoring)하는 일이다. 매 시즌마다 폰테라 운영과 실적에 대한 이사회 보고서(the Board's Statement of Intentions, SOI)를 접수 검토하며, 정기적으로 이사회와 경영진으로부터 경영에 대한 보고를 받고 이를 조합원에게 보고한다. 세 번째로 중요한 기능은 조합원의 의사와 견해를 반영(representing farmers)하는 일이다. 조합원들과 정기적인 모임을 갖고 협동조합운영에 대한 조합원의 목소리를 그대로 이사회에 전달하고 협동조합의 정책사항에 대한 의견을 제시한다. 대의원회는 조합원의 이익을 위해 조합원의 이해가 걸린 공정가치추평가를 담당할 외부전문 평가기관을 독립적으로 지명한다. 또한 대의원회는 이사회의 조합원관계위원회와 공정가치추평가위원회에 대의원 대표를 파견하며, 이사회와 함께 인사추천위원회(the Candidate Assessment Panel) 등에 대표를 파견한다. 조합원과 폰테라 경영진간의 분쟁을 해결하기 위해 이를 전담하는 독립적인 분쟁조정위원(milk commissioner)을 지명한다.

마지막으로 대의원회가 수행하는 기능 중 우리가 관심 있게 보아야 할 기능은 조합원과 미래 협동조합지도자 양성을 위한 독립적인 교육 훈련사업 추진이다. 조합원에

대한 협동조합의 가치와 원칙, 철학 등에 대한 교육은 물론 앞으로 협동조합을 이끌어 나갈 대의원, 이사, 감사, 직원 등 미래의 지도자를 발굴하고 육성하는 교육훈련프로그램을 대의원회가 직접관장하고 있는 것은 우리도 바로 도입해야 할 협동조합 혁신과 제의 하나가 아닌가 생각한다. 대의원회가 이사회에 둘러리가 아니라 이사 선임 등의 기능을 실질적으로 수행하면서 이사회와 대등한 위치에서 이사회를 견제하고 감독하는 역할을 수행하는 것은 우리가 배워야 할 대목이다.

3.3 이사회 (the Board of Directors)

이사회는 대의원회가 선출하는 9명과 이사회가 지명하는 외부전문가 4명, 모두 13명으로 구성된다. 선출이사는 반드시 조합경영의 이해당사자인 조합원(주주)이어야 하며, 지명직 이사는 전문적인 지식과 기술을 가져야 하고 독립적인 판단을 할 수 있는 능력을 갖춘 경험이 풍부한 자여야 하며 총회의 인준을 받아야 한다. 선출이사의 임기는 3년이고 연임이 가능하다. 이사회는 매년 7차례 이상의 정기회의를 열어야 하며 필요시 추가회의가 소집된다. 이사는 다음과 같은 6개의 전문위원회에 소속되어 위원회 활동에 참여해야 하며, 기타 워킹그룹에도 참여해야 한다.

- 감사, 재무 위기관리위원회(Audit, Finance and Risk Committee, AFRC): 재무회계, 감사, 위기관리 등 이사회가 회사경영에 대한 감시 감독의 책임을 다할 수 있게 지원
- 임용, 보수 및 인재개발위원회(Appointment, Remuneration and Development Committee, AR&D): 경영진 임원과 직원들의 고용과 보수 및 처우, 인력개발 및 안전하고 건강한 회사 노동 환경 등에 관한 이사회 활동 지원
- 조합원관계위원회(Supplier Relations Committee, SRC): 조합원의 원활한 원유공급, 조합원의 회사경영에 대한 불만해결 등 조합원과 경영진간의 원만한 관계유지를 위한 이사회활동 지원
- 공정가치주 평가위원회(Fair Value Share Review Committee, FVSRC): 독립된 평가기관에 충분한 자료와 정보제공 등 공정가치주에 대한 평가가 공정하고 투명하게 이루어지도록 하는 이사회 활동지원
- 대외관계위원회(External Relations Committee, ERC): 뉴질랜드가 세계 낙농시장의 선두 주자로서 성공적으로 자리매김을 해야 한다는 조합원의 열망을 실현하도록 경영진 활동 지원

- 자본구조위원회(Capital Structure Committee, CSC): 조합원인 낙농가간 거래활성화와 관련한 이사회 활동 지원

이사회는 협동조합그룹 전체의 실적에 대해 조합원에게 책임지는 역할을 한다. 그러나 소유와 경영의 엄격한 분리원칙에 따라 회사경영을 책임지는 전문경영인(CEO)을 선출하고 폰테라 그룹 경영에 관한 일체의 권한을 전문경영인에게 위임하고 전문경영인의 실적을 평가한다. 무엇보다도 수익배당방침과 중간 및 최종 배당액에 대한 평가, 농가수취우유가격과 매해 사업 시작 시 공정가치주의 실제가격의 결정 등의 일을 지원한다. 또한 이사회는 그룹 전략과 사업계획을 평가할 뿐만 아니라 그룹 전략과 주요 분야의 사업계획수립에도 참여한다.

이사회는 효율적 운영을 위하여 이사들은 회사 정관을 비롯한 경영전략과 사업추진 계획 등 경영전반에 대해 충분히 알고 있어야 하고 회사경영전반에 대한 올바른 이해를 위해 수시로 시장 등을 방문하고 경영진이나 임직원과의 접촉 등 회사 경영전반에 접근할 수 있어야 한다. 경영진은 매 이사회 전에 회사운영에 관한 월별보고서를 이사회에 제출해야 한다. 정보공개원칙에 따라 모든 이사와 경영진, 자회사와 모든 고용인 및 계약자 등은 이사회나 대의원회의 요청에 따라 실적에 관한 자료를 공개해야 한다. 폰테라 그룹 경영에 대한 일반 자료는 www.fonterra.com 등을 통해 제공되고 있다.

3.4 전문경영인에 의한 그룹 경영

그룹 경영은 전문경영인(CEO, CFO)를 비롯한 11명의 임원이 책임지고 있다. 폰테라는 기본적으로 낙농가 조합원으로부터 원유를 수집 제조, 가공, 수출 등의 사업을 위해 판매제품과 서비스 유형(Fonterra Ingredients, Fonterra Brands, Fonterra Foodservices, Fonterra Global Trade 등)과 해외영업을 위한 글로벌 네트워크(Commodities & Ingredients, ANZ, Asia/AME, Latam 등) 구축 등 다양한 사업조직과 자회사를 관리경영하고 있다.

폰테라는 우수한 유제품을 최저가로 공급한다는 전략으로 경쟁력우위를 점하고 있으며 저비용은 폰테라의 주요한 비교우위 요소라 할 수 있다. 폰테라는 전체 사업을 핵심과 비핵심 활동(cornerstone and non-cornerstone activities)로 구분한다. 핵심활동은 원유의 수집과 가공, 판매를 통한 부가가치 창출이며, 비핵심 활동은 폰테라가 세계시장에서 수행하는 경쟁 활동이다. 폰테라는 핵심활동을 지원하는 바이오기술회사, 신기술 개발 등에 대한 투자와 함께 조합원 낙농가의 편익을 위한 농업용품 및 생활물자 통

신판매사업 등 다양한 사업을 하고 있다. 해외영업활동의 경우 폰테라는 자본은 조합원으로부터 조달하지만 원유는 현지에서 생산 조달하며 현지 시장진출을 위해 현지의 유력회사들과 파트너십이나 합작투자 등을 활용하고 있다.

폰테라는 경영실적의 결과 발생한 수익의 조합원에 대한 배분은 기본적으로 조합원이 공급한 우유에 대한 지불가격을 통한 것(actual milk return)과 유가공을 통한 부가가치 요소(value added component)의 두 가지로 이루어진다. 이를 위해 폰테라는 매년 초 조합원에게 지불할 우유가격(commodity milk price, CMP)이란 조합원 우유 가격을 계산 발표한다. 조합원가격은 외부의 전문평가기관에 의뢰하여 국제우유가격과 환율, 그리고 효율적인 조합원 낙농가들이 우유를 생산 판매하여 얻을 수 있는 투자수익 등을 감안 결정한 이론적 내부거래가격으로 최종가격은 매 연말 실제 시장가격 등을 고려하여 확정한다. 부가가치 요소는 영업수익에서 재투자를 위한 유보를 제외하고 남은 잉여의 배분으로 이루어진다.

4. 또 다른 농업협동조합회사들

4.1 웨스트랜드와 타투아

2001년 2개의 거대 낙농협동조합회사가 NZDB와 통폐합 폰테라 협동조합그룹이 탄생하는 과정에서 흡수되지 않고 살아남은 두 개의 소규모 협동조합회사가 웨스트랜드(the Westland Co-operative Dairy Company Ltd.)와 타투아(the Tatura Co-operative Dairy Company Ltd.)이다. 두 개의 소규모 협동조합이 합병에서 살아남은 것은 모든 협동조합회사를 통폐합 하나의 거대 독점기업을 만드는 것 보다 3개의 협동조합회사 체제로 가지고 가는 것이 독점무역에 대한 세계적 비난을 피할 수 있다는 뉴질랜드 정부의 판단에 의한 것이라고 할 수 있다.

4.1.1 웨스트랜드

웨스트랜드는 2011년 현재 330명의 조합원이 100%의 지분을 소유한 소규모 협동조합회사다. 그러나 조합원 주주의 이익을 위해 이윤추구를 목적으로 하는 회사(profit-oriented company) 라는 점에서 기업형 협동조합이라고 할 수 있다. 웨스트랜드 지역 낙농가에게는 조합가입이 개방되어있으나 조합원이 되기 위해서는 누구나 유고형분(milksolids) 1kg 당 1주로 되어있는 조합출자주(납품권)를 구입해야 한다. 그러나

조합원의 투표권 행사는 1인 1표가 아니라 보유 조합주(납품권)에 따라 차등화 되어 있다. 웨스트랜드는 주로 전지분유를 생산 NZDB를 통해 해외에 수출해 왔다. 2001년 대 합병이후에도 폰테라의 세계유통망을 이용하여 수출하고 있다.

웨스트랜드는 대 합병을 계기로 지금까지 NZDB의 저가전략(the cost leadership strategy)에 의존해온 관행에서 탈피하여 고부가가치 제품생산에 집중하는 차별화 전략(the focused differentiation strategy)을 본격적으로 추진하고 있다. NZDB가 해체되면서 NZDB에 출자했던 지분을 돌려받아 충분한 자원을 보유하게 되어 고부가가치 유제품 생산을 위한 기술개발투자와 자체적인 해외 유통망 구축에 나서고 있다. 웨스트랜드는 자회사로서 EasiYo 라는 브랜드를 가진 요구르트를 제조 수출하는 EasiYo Products Limited를 운영하고 있다.

웨스트랜드회사의 이사회는 8명의 선출직 이사와 2-3명의 지명직 이사로 구성된다. 선출직 이사는 조합원(출자주주, shareholders)의 선거에 의해 선출되며 지역을 대표하여 5명, 회사를 대표하여 3명을 선출한다. 지명직 이사 가운데 한명을 전문경영인으로 할 수 있다. 이사들의 임기는 3년이며 이사회는 매년 모든 이사들의 활동실적을 평가하여 필요한 경우 이사에 대한 특별교육 등을 실시한다. 새로 선출된 이사들은 개별적인 교육훈련을 통해 특별 이사교육을 이수해야 한다. 이사회는 별도로 2개의 전문위원회, 즉 감사위원회(Audit Committee)와 보수위원회(Remuneration Committee) 을 운영하고 있다. 감사위원회는 회사의 재무 상태에 대한 평가를 통해 이사회활동을 지원하며 보수위원회는 경영진 임원에 대한 보수를 평가한다. 이사회는 경영진의 경영실적과 보수 등에 대한 결정, 외부감사에 의한 경영실적 전반에 대한 의견청취 등을 위해서 경영진을 배제한 이사들만의 비공개회의를 운영한다(Westland, 2011).

4.1.2 타투아

타투아는 1914년 10명의 낙농가들이 설립한 100년의 역사를 가진 소규모 협동조합 회사다. 1919년 현재 폰테라의 전신인 New Zealand Co-operative Dairy Company의 합병 제의를 거부하고 독립된 협동조합으로 성장해왔다. 조합원(출자주주, shareholders)은 현재 109명에 불과하고 가공공장 반경 12km이내에 위치한 낙농가들의 우유만 공급받고 있는 매우 폐쇄적인 조합원 제를 운영하고 있다. 그러나 매우 고부가가치 유제품만 생산 94%를 약 60개 나라에 수출하고 있는 기업형 협동조합(entrepreneurial cooperative)이다. 투표권의 100%를 조합원 낙농가가 보유하고 있다는 점에서 협동조합적 전통을 유지하고 있다. 타투아의 조합원은 기본적인 조합주 이외에 우유고형분 1kg 1주의 납품

권(milksolids supply entitlements, MSE)을 구입해야 한다. 조합주는 액면 가액으로 상환이 가능하나 거래할 수는 없지만 MSE의 조합원간 거래는 허용된다. 타투이는 MSE의 관리를 통해 우유공급량을 통제하면서 동시에 신규 조합원의 가입을 통제하고 있다. 이 때문에 타투이는 투표권을 1인 1표가 아닌 공급량(납품권)에 따라 유고형분 1kg당 1표로 차등화 해왔으며 다만 1인에게 전체 의결수의 5% 이상을 행사할 수 없도록 제한하고 있다.

타투이의 이사회는 조합원가운데서 선출된 7명과 2-3명의 지명직 이사로 구성되어 있다. 이사회는 회사경영을 책임지는 전문경영인(CEO)의 선임을 비롯해 회사경영전반에 대한 평가와 감독을 수행한다. 이를 효과적으로 수행하기 위하여 이사회 내에 3개의 별도 전문위원회, 즉 인사보수위원회(People and Remuneration Committee), 재무감사위원회(Finance and Audit Committee), 그리고 영농자문위원회(Farm Advisory Committee)를 두고 있다.

타투이는 1970년대 정부에 의한 강력한 합병의 바람이 불 당시에도 다른 협동조합과 합병을 거부하고 고부가가치 유제품(aerosol creams, caseinates, whey protein, hydrolysates 등 생물공학적 제품 등) 생산을 통한 차별화 전략(the high-value, low volume strategy)을 일찍부터 추진해왔다. 고부가가치 제품개발을 위한 연구개발 투자를 집중해 왔다. 타투이는 폰테라와 같은 거대 회사에 맞서 틈새시장공략에 주력해 왔다. 이러한 특징 때문에 타투이는 일찍부터 NZDB로부터 독자적인 해외수출을 허가받아 독자적인 해외 수출망을 구축해 왔다. 타투이는 2개의 자회사(Tatua Japan Co. Ltd and Tatua Insurance Ltd.)를 운영하고 있다.

4.2 제스프리 그룹(ZESPRI Group Limited)

제스프리 그룹은 2000년에 새롭게 설립된 상법상의 유한회사로 제스프리 인터내셔널(Zew Zealand, Japan, Asia, Europe, Germany, Nordic, Italy, France, United Kingdom, Iberica)을 비롯한 17개에 이르는 다양한 자회사를 관리하고 있는 지주회사다. 제스프리 는 키위의 연중공급체계구축을 목표로 뉴질랜드의 2,700명의 키위농가가 생산하는 키위는 물론 계절적으로 생산이 안 되는 시기의 공급을 위해 1,300명의 해외 제스프리 인증 농가가 생산한 키위를 세계 50여 개국에 공급하는 등 글로벌 경영을 하고 있다. 제스프리는 현재 전 세계 키위 교역물량의 30%정도를 장악하고 있는 세계최대의 키위전문 다국적 기업이기도 하다(ZESPRI, 2003-04).

뉴질랜드에서 키위가 과일로 재배가 시작된 것은 1904년 Wanganui 지역의 교사였던 Isabel Fraser가 중국여행 길에 가지고 온 열매(“Yang Tao” or the “Chinese Gooseberry”)의 씨앗을 원예학자인 Alexander Allison이 받아시켜 재배하기 시작하면서 부터이다. 그러나 오늘과 같이 뉴질랜드를 대표하는 수출과일로 자리 잡게 된 것은 1928년 Hayward Wright가 신품종 (“Hayward” variety)을 개발하면서부터였다. 키위라는 이름을 갖게 된 것은 1952년 처음 영국에 수출하면서 과일 이름을 뉴질랜드를 상징하는 새인 Kiwi의 이름 따 'Kiwifruit'라고 부르면서이다. 이후 키위재배면적이 늘어나면서 수출을 위한 재배농가간의 경쟁이 치열해 졌다. 농가간의 불필요한 수출경쟁을 막기 위해 1970년대 뉴질랜드 정부는 키위마케팅면허사업소(the Kiwi Marketing Licensing Authority)를 설립 무질서한 수출을 통제하는 한편 품질관리를 위해 등급규정을 정하고 질서 있는 마케팅 활동을 지도하였다.

1980년대 중반 재배면적 확대에 의한 공급과잉과 가격폭락으로 키위산업이 위기에 처하게 되자 1988년 뉴질랜드 정부는 키위산업조정법(The Kiwi Industry Restructing Act, KIRA-1988)을 제정하고 뉴질랜드 키위마케팅위원회(the New Zealand Kiwifruit Marketing Board, NZKMB)를 설립 키위의 독점적 수출창구를 만들었다. 동시에 “농장에서부터 상점까지(farm to retail)” 엄격한 국가적인 품질관리 시스템을 도입하였다. 그러나 1992년 미국이 뉴질랜드 키위에 대해 제기한 반덤핑제소에서 패하고 수백만 달러의 벌금을 물게 되면서 뉴질랜드 키위산업은 심각한 위기를 맞게 되었다. 이 여파로 금융위기를 겪게 된 키위재배농가의 20% 가까이가 재배를 포기하였다. 1993년에 키위산업전반에 대한 전면적 검토가 시작되었다.

1997년 NZKMB를 해체하고 뉴질랜드 키위생산농가 2,200명이 주주로 참여하는 Kiwi New Zealand 라는 투자회사를 설립하였고, 이 회사의 해외 마케팅 담당 자회사로 제스프리 인터내셔널(ZESPRI International Limited)이란 유한회사를 설립하는 구조개편을 단행했다. ZESPRI의 주주는 키위생산농가 뿐만 아니라 현재는 농사를 짓지 않고 있지만 과거 키위를 재배했던 농가나 비농가들도 참여하고 있으며, 주식을 가지지 않은 농가도 키위를 공급하고 있다. 동시에 ZESPRI® 라는 브랜드를 개발 도입하면서 면모를 일신했다. 그리고 품종개발을 통해 그린, 골드 및 오가닉(유기) 등 다양한 신품종 키위를 생산 공급하고 있다.

1999년에 개정된 키위산업조정법(KIRA-1999)과 키위수출규정(Kiwifruit Export Regulations) 조치에 따라 2000년에 ZESPRI Group Limited라는 지주회사를 설립 오늘과

같은 회사체제를 확립했다. 이후 세계 각국에 현지법인으로 키위 마케팅을 담당하는 자회사가 설립되고 키위산업 개발관련 연구와 물류 등에 관한 자회사 등이 설립되었다. ZESPRI는 자본조달을 위해 주식을 발행하고 키위생산농가 뿐만 아니라 비농가도 주식소유가 가능하다. 그러나 주주총회에서 투표권의 행사는 주식을 보유하고 생산 활동을 하고 있는 키위재배농가에게만 주어진다. 다시 말하면 ZESPRI에 대한 통제가 키위재배농가에 의해 이루어진다는 점에서 ZESPRI는 협동조합적 요소를 일부 차용하고 있기는 하지만 그렇다고 협동조합회사는 아니다. 회사운영은 협동조합회사법이 아닌 일반회사법의 준용을 받고 있다.

제스프리는 8명(5명은 키위산업계에서, 나머지 3명은 독립적인 전문 인사가운데 선출된) 이사로 구성되는 이사회가 그룹 경영의 정책과 전략을 수립하고 경영 전반에 대해 책임을 지고 있으며 이사들은 주주총회에서 선출된다. 경영일반에 관한 사항은 전문경영인에게 모든 권한을 위임하고 있다. 이사회는 2개의 전문위원회로 조직행위위원회(the Organization and Administration Committee, OAC)와 감사 및 위기관리위원회(the Audit and Risk Management Committee, ARC)를 운영하고 있다. OAC는 임원급 전문경영인의 보수를 결정하며 임원 임명 후보자를 주주총회에 추천하는 등 임원 임명과 보수에 관한 사항에 대해 이사회를 지원하며, ARC는 외부감사기관의 지문을 받아 그룹 전체 재정과 위기관리에 관해 평가하는 책임을 지고 있다. 2011년에 Psa 관련 연구개발 등의 지원을 위해 혁신 소위원회(Innovation Subcommittee)를 설립하였고 2012년에는 년 중공급체계 구축을 위한 글로벌 공급사슬망 구축을 지원하기 위해 공급사슬위원회(Supply Chain Committee)의 신설을 결정하였다.

5. 우리에게 주는 시사점

뉴질랜드 농업협동조합회사를 대표하는 폰테라를 비롯한 협동조합회사가 우리에게 주는 시사점은 무엇인가? 우리나라 농업협동조합(농협)과는 무엇이 어떻게 다른가? 우리는 뉴질랜드 농업협동조합으로부터 무엇을 배워야 하는가?

첫 번째는 뉴질랜드 농업협동조합회사는 “생산은 농업인이, 가공판매는 협동조합이”라는 농업협동조합의 존재이유가 무엇인지를 실천으로 보여주고 있다. 협동조합의 설립을 절실하게 바라는 농업인들이 주체가 되어 스스로 모여 협동조합을 만들었기 때문에 조합원들은 협동조합에 대한 주인의식과 함께 경영에 대한 책임의식을 갖고

협동조합을 이용하고 협동조합 사업에 참여하고 있다. 뉴질랜드에서 자주 듣는 말 가운데 하나는 “농장에서 매장까지”이란 말이다. 협동조합이 농업인이 무엇을 어떻게 생산해야 할지부터 생산이후 수집, 가공, 제품화 그리고 판매 유통과 수출 모든 연관 산업 활동을 수직적으로 통합 공급가치사슬(supply value chain)을 관리함으로써 거래비용을 대폭축소하고 부가가치를 높여 생산자에게는 높은 가격을 안정되게 보장하고 소비자에게는 질 좋은 제품을 저가에 공급하는 생산자와 소비자를 동시에 보호하는 윈-윈 전략을 실천하고 있다.

이러한 관점에서 보면 우리의 농협은 대체로 공판장을 차려 경매 등 수수료만 챙기는 장사를 하고 있을 뿐 농민이 생산한 농산물을 제값 받고 팔아주고 부가가치를 높이는 활동은 매우 제한적이다. 협동조합이라고 하지만 과연 협동조합의 정신과 원칙에 따라 조합원을 위한 경제사업, 특히 판매사업을 하고 있는 지 의문이 아닐 수 없다.

두 번째는 뉴질랜드 협동조합회사가 수직적 통합을 통해 공급 가치사슬을 효과적으로 관리 할 수 있게 된 것은 협동조합이 지리적/지역적 제한을 떠나 품목별로 전문화되어 있기 때문이다. 낙농, 비육우, 양, 키위 등 품목별로 이해관계를 같이 하는 동질적 생산자들이 스스로 모여 생산이후 수집 가공 판매를 수행할 협동조합, 다시 말하면 단일목적의 협동조합(single-purpose cooperative)을 설립했기 때문이다. 바로 이 점 때문에 협동조합간의 합병과 통폐합을 통한 협동조합의 규모화가 비교적 용이하게 이루어질 수 있었다. 뉴질랜드는 협동조합간 합병 등을 용이하게 추진하고 필요한 자본조달 등을 위해 협동조합 원칙을 신축적으로 적용하도록 허용하는 협동조합회사법을 제정하였다. 전통적인 협동조합의 가치와 원칙에서 벗어났다는 비난도 있지만 협동조합으로 하여금 보다 협동조합의 정체성을 유지하면서 개방시대에 대응하는 데 필요한 자본을 효과적으로 조달할 수 있게 했다는 점에서 평가를 받고 있다.

이에 비하여 우리는 시작부터 행정구역단위(리동, 읍면, 시군단위)로 이해관계가 다른 농업인들을 공권력이 나서 강제적으로 하나의 협동조합으로 만들었다. 그리고 정부는 농협을 정부가 추진해야 할 정책 사업을 대행하는 준 행정기관으로 활용하였다.

협동조합은 시작부터 조합원의 필요와 이해와 관계없이 공공적 기능을 수행하는 준 공공기관과 같은 다목적 협동조합(multi-purpose cooperative)이 되었다. 이 때문에 조합원은 농협에 대한 주인으로서 협동조합사업에 참여하고 책임감을 가지고 경영을 감독하기 보다는 필요에 따라 적당이 활용하는 책임감도 의무감도 없는 고객이 되었다.

세 번째는 뉴질랜드 농업협동조합회사에서는 소유와 경영은 엄격하게 분리되어있

다. 협동조합회사를 설립 소유하고 있는 조합원인 농업인들은 생산에 집중하고 생산 이후는 모든 기술적, 경제적 경영관리 문제는 전적으로 전문경영인이 책임을 진다. 조합원들은 전문경영인을 믿고 경영에 관한 일체의 권한을 그들에게 일임하고 자신들을 대표하는 대의원과 이사를 뽑아 경영인들의 경영을 통제하고 감시, 감독하는 소위 협동조합 삼각경영체제를 제도적으로 확립 실천하고 있다. 그리고 소유와 지배, 통제와 감독, 경영은 모두 정해진 법(협동조합회사법)과 정관이 정하는 민주적인 절차에 따라 이루어지고 있다. 총회나 대의원회, 이사회, 전문경영진 등 협동조합의 경영에 관계하는 모든 기관들은 조합원(출자주주, shareholder)의 이익과 협동조합의 발전을 위해 일하고 있다. 그리고 그 결과에 대해 모두가 책임지고 있다. 그야말로 조합원의 통제(총회와 대의원회)와 조합원에 의한 감독(이사회), 조합원을 위한 경영(전문경영진)이 제대로 이루어지고 있다.

그러나 우리 농협의 경우 농업에 종사하는 조합원가운데서 선출된 조합장들이나 중앙회장이 경영에 대한 전문적인 지식도 없이 경영에 관여하고 전문경영인을 통제하고 있다. 소유와 경영의 분리에 대한 의식이 아직도 크게 부족할 뿐만 아니라 소유와 경영을 분리하고 이사회와 전문경영진이 어떻게 자기의 역할을 해야 하는 지에 대한 경험도 전통도 없는 상태이다. 이 때문에 선출직 이사도 전문경영인도 아닌 임직원들이 패거리가 되어 자기들의 목적과 의도대로 협동조합을 통제하고 관리하는 잘못된 대리인 문제가 발생하고 있다. 다시 말하면 협동조합 내 자기이익을 추구하는 집단이 조합을 빼앗는 현상이 일어난 것이다(에드가 파넬, 2012). 이름만 협동조합이지 경영은 일반 기업과 같이 이익을 추구하고 그 결과를 자기들끼리 나눠 갖고 있는 것이다. 뉴질랜드와 같이 조합원이 직접 대의원을 뽑고 대의원이 이사를 뽑고 이사들이 이사장(회장)을 뽑고 경영진을 뽑는 협동조합의 조합원에 의한 소유와 통제, 그리고 전문경영진에 의한 경영과 조합원에 의한 감시체제가 확립되고 운영되는 협동조합 민주주의가 확립되지 않는 한 협동조합은 오히려 기업보다도 더 나쁜 조직이 될 수 있다.

네 번째는 협동조합의 원칙에 따라 정체성을 지키면서도 협동조합이 가진 한계를 극복하기 위해 기업적 요소를 도입 하는 등 협동조합의 원칙을 현실여건에 따라 탄력적으로 적용하고 있다. 협동조합은 이념적, 윤리적 우수성에 불구하고 경영적 측면에서는 기업경영에 비해 조합원 무임승차문제, 소유와 경영의 분리에 따른 대리인 문제, 협동조합발전을 위한 사업투자 자본조달과 중장기 투자의 제약, 협동조합의 경영실적에 따른 가치 평가, 내부거래가격의 산출 등 많은 취약점을 안고 있다. 이러한 문제를

극복하기 위해 뉴질랜드 협동조합회사는 일찍부터 납품권에 기초한 조합원주(식)와 경영실적을 반영 가치가 변동하는 공정가치주의 도입, 주식의 조합원간 거래, 납품권과 연동시킨 투표권(제한적 1인 다표 주의), 폐쇄적 조합원제, 의사결정과정의 투명화와 객관화 등 역할분담과 견제와 감시 장치를 제도적으로 마련하고 작동시키고 있다.

그리고 모든 관계자는 정보공개 원칙에 따라 조합원의 요구에 따라 자신들의 활동을 공개하고 있다. 이러한 관점에서 우리의 농협은 협동조합 7원칙을 농협운영에 어떻게 적용하고 있는지에 대한 객관적인 평가가 필요하다. 협동조합이란 이름을 쓴다고 해서 모두 다 협동조합이라고 생각하는 것은 잘못이다. 조합원이 소유하고, 이용하고, 관리 통제하는 협동조합의 민주적 운영이 보장되지 않은 협동조합은 협동조합이 아니다.

다섯째로 뉴질랜드협동조합회사에서는 조합원에 대한 협동조합교육과 미래 협동조합지도자, 예를 들면 대의원, 이사, 임직원 등, 양성을 위한 인재개발 프로그램을 운영하고 있는데 이를 전담하는 부서가 대의원회라는 점은 눈여겨 볼 대목이다. 우리나라에서는 협동조합임직원들은 조합원이 협동조합에 대해서 많이 아는 것을 싫어한다는 말이 있다. 조합원에 대한 교육은 형식적이며 임직원에 대한 교육도 사실상 실무적인 교육에 치중하고 있다. 협동조합은 조합원이 주인의식을 가지고 능동적으로 협동조합의 사업과 운영에 관심을 가지고 참여할 때 협동조합으로서 제 역할을 할 수 있다. 조합원의 잠자는 주인의식을 일깨워주는 것이 교육이다. 조합원의 주인의식은 교육을 통해 길러지고 발전하는 것이 저절로 생겨나는 것이 아니다. 그런 점에서 교육에 가장 관심을 가진 이해당사자는 누구보다도 조합원자신들이며 이 때문에 교육을 관장하는 책임을 독립적으로 대의원회에 부여한 것은 매우 바람직한 조치라고 생각한다.

마지막으로 협동조합에 대한 정부의 책임과 역할이다. 뉴질랜드의 경우 협동조합회사 설립은 농업인 생산자들이 자발적으로 추진했다. 하나의 모델이 만들어지자 이를 모델로 수많은 협동조합회사가 생겨나자 협동조합회의 법적 지위부여를 위한 등록을 위해 정부는 협동조합회사법을 만들었다. 그리고 시장경제의 기업에 대해 정부가 보호하고 지원하는 것에 비해 차별이나 불이익을 받지 않도록 협동조합을 보호하고 지원하기 위해 법을 만들었다. 그렇다고 협동조합회사에 대해 조세감면 등과 같은 특별한 우대조치를 취하지도 않고 있다. 뉴질랜드 정부는 중립적인 위치에서 협동조합회사가 본래의 목적대로 조합원의 이익을 위해 제 기능을 잘하는 지를 감시한다.

뉴질랜드 농업협동조합회사는 협동조합으로서 정체성을 지키며 조합원과 대의원회,

이사회, 경영진이 모두가 설립목적에 따라 조합원의 이익과 조합발전을 위해 최선을 다하고 있다. 효과적인 협동조합의 운영을 위해 소유와 경영을 분리 경영은 철저하게 전문경영인에게 맡기고, 조합원은 대의위원회와 이사회를 통해 철저하게 경영을 감시하는 삼각경영체제를 실천하고 있다. 모든 의사결정은 법과 정관이 정한 바에 따라, 민주적 절차에 따라 투명하게 이루어지고 있다. 그리고 정부는 협동조합이 설립목적에 따라 제대로 역할을 하는지를 감독하고 있다. 뉴질랜드 농업협동조합회사는 협동조합의 원칙을 훼손하고 있다는 비판을 받을 수도 있지만 글로벌 개방시대 치열한 경쟁을 이겨내야 하는 협동조합으로서 협동조합의 원칙만을 고집하기 보다는 조합원의 이익을 위해 신축적인 적용이 불가피한 점도 있기 때문에 우리가 관심을 갖고 연구해야 할 모델이라고 생각한다.

참고문헌

- 에드가 파넬 (엄찬희), 2012, 협동조합, 그 아름다운 구상, 그물코, 2012
- 최양부, 2011, “한국의 농업과 농업경제학을 다시 생각한다,” 2011년도 한국농업경제학회 동계학술대회 기조발제, 한국농업경제학회, 2011. 12. 20
- 황의식 외, 2009, 농업협동조합 선진화 방안연구, 한국농촌경제연구원
- Arthur H. Ward, 1975, A Command of Cooperatives: The Development of Leadership, Marketing and Price Control in the Cooperative Dairy Industry of New Zealand, The New Zealand Dairy Board
- Denick Moot, Annamaria Mils, Dick Lucas and Warwick Scott, 2009, New Zealand: Country Pasture/Forage Resource Profiles, FAO
- Jerker Nilsson and Camilla Ohlsson, 2007, "The New Zealand Dairy Cooperatives' Adaptation to Changing Market Conditions," Journal of Rural Cooperation, 35(1): 43-70
- Lewis Evans and Richard Meade, 2006, The Role and Significance of Cooperatives in New Zealand Agriculture: A Comparative Institutional Analysis, Report Prepared for the New Zealand Ministry of Agriculture and Forestry, New Zealand Institute for the Study of Competition and Regulation Inc.(ISCR), February 2006
- Rodolfo M Nayga, Jr. and Allan N. Rae, 1993, New Zealand's Statutory Marketing Boards: Their History and Some Recent Developments, Journal of Food Distribution Research, 1993:

94-100

W. D. Dobson, 1996, Positioning the Firm to Export Dairy Products in the 21st Century-Lessons from the Dairy Boards of Ireland and New Zealand, Babcock Institute Discussion Paper No. 96-3, Babcock Institute for International Dairy Research and Development, University of Wisconsin, 1996

Lonely Planet, 2010, New Zealand

Fonterra, 2011, Annual Report 2011

Westland, 2011, Annual Report 2011

Tatua, 2011, Annual Report 2011

Zespri, 2004, Annual Report 2003-04

Zespri 2011, Annual Report 2010-11

Internet: www.fonterra.com, www.tautau.com, www.westland.co.nz, www.zespri.com