

한농연농업정책연구소 농정이슈 보고서

11-04 2011/08/16

농협중앙회 부족 자본금 확보 및 경제사업 활성화 방안 주요 내용 및 한농연의 대응 방안

목 차

- I. 부족 자본금 확보 방안 개요
- II. 문제점 분석
- III. 최근 동향 정리 및 분석
- IV. 한농연 요구사항

한농연농업정책연구소 연구분과

- ※ 본 보고서는 7월 28일 농협중앙회가 정부에 제출한 “자체 자본 조달 계획 및 부족 자본금 정부 지원 요청 계획” 및 “경제사업 활성화 방안”과 관련하여, 농협중앙회 및 연구기관 등이 작성한 자료, 언론 보도 내용, 한농연 내외부 전문가와의 논의를 통해 도출한 각종 문제점을 분석하여 작성된 자료임을 말씀드립니다.
- ※ 본 보고서의 내용을 인용·보도하시기를 원하시거나 문의사항이 있으실 경우, 한농연농업정책연구소 한민수 연구팀장(070-7165-0017, minsuaerd@gmail.com)에 게 반드시 연락해 주시기 바랍니다.

I. 부족 자본금 확보 방안 개요

○ 사업구조 개편 관련 총 필요자본금 산정 내역

구분	당초	정부 보고안	증감	주요 변동 사유
교육지원	5.0	5.6	0.6	- 조합상호지원자금 증가(0.2조) - 기보유자산 증가(0.2조) - 현금성자산 증가(0.2조)
경제사업	6.6	6.1	△0.5	- 기존 보유자산 증가(0.7) - 신규사업 조정으로 감소(△1.2)
(농업경제)	(5.0)	(4.5)	(△0.5)	
(축산경제)	(1.6)	(1.6)	-	
신용사업	14.9	15.7	0.8	
(NH은행)	(12.3)	(11.8)	(0.5)	- 위험가중자산 감소 (129.5→100.6조) - 기본자본비율 증가 (9%→11%)
(NH생명)	(2.0)	(3.1)	(1.1)	- 지급여력비율 확대
(NH손해)	(0.2)	(0.4)	(0.2)	· 생명 : 150→250% · 손해 : 150→350%
(기존계열사)	(0.4)	(0.4)	-	
합계	26.5	27.4	0.9	

○ 총 필요 자본금 27조 4,298억원…부족 자본금 12조 2,625억원

- 사업분리시 총 필요자본 : 27조 4,298억원
- 자산 실사 결과 현재 농협중앙회 보유 자본 : 15조 1,673억원
- **부족 자본금 규모 : 12조 2,625억원**

○ 농협중앙회의 부족 자본금 조달 계획

- 자체 조달 : 6조 2,625억원
 - 이익잉여금 등 : 1조 169억원
 - 상호금융특별회계로부터 차입 : 4조 6,856억원
 - 조합출자 등 : 5,600억원
- **정부 지원 요청액 : 6조원**
 - **“출연 또는 출연에 준하는 출자”로 지원 요청**
 - **지원금의 의결권은 농협중앙회가 보유**
 - 배당 원칙 : 무배당 또는 저율(1% 수준)로 하여, 수입금의 외부 유출 최소화가 필요하다고 건의

○ 경제사업 부문 필요자본금 세부내역(농협중앙회 이사회 보고사항)

구분	총사업 순자산			차입금(B)	필요자본 (A-B)	
	기존자산	신규투자	소계(A)			
농업 경제	도매	1,905	4,330	6,234	2,112	4,112
	양곡	1,193	7,893	9,086	3,812	5,274
	식품	85	1,381	1,466	489	977
	소매	14,375	9,260	23,635	7,920	15,715
	자재	351	3,216	3,567	1,409	2,158
	경제지주	8,807	8,068	16,875	2,242	14,633
	소계	26,715	34,149	60,864	17,984	42,880
축산 경제	공판	1,443	4,410	5,853	2,762	3,092
	안심축산	173	3,867	4,040	1,494	2,546
	안성목장	1,528	-	1,528	509	1,019
	육가공	1,553	3,267	4,760	2,028	2,732
	사료	1,289	5,525	6,814	2,683	4,131
	경제지주	1,843	377	2,220	0	2,220
	소계	7,830	17,386	25,216	9,476	15,740
합계	34,545	51,535	86,080	27,460	58,620	
IT	-	2,695	2,695	-	2,695	
총계	34,545	54,240	88,775	27,460	61,315	

- 총사업 순자산(8조 8,775억원)-차입금(2조 7,460억원)=필요 자본금 (6조 1,315억원)
- 기존사업 순자산 및 경제사업활성화 신규투자 금액을 기준으로 사업 별 동종업체 차입금 비율(최저 50%)을 적용하여 계산

○ 경제사업 자회사 이관 계획

- 1단계(2012.3) : 경제지주 설립시 기존 자회사(13개) 이관
- 2단계(2015.2) : 판매·유통사업 이관
- 3단계(2017.2) : 자재 및 회원경제지원사업 이관

대상사업	자회사 설립시기	지주 이관시기
소매(농협마트), 공판(농협공판), 식품(농협식품), 종묘, 안심축산	2013	2014
청과도매, 생활물자	지주 본체이관	
양곡(농협쌀), 축산공판	2014	2015

○ 농협중앙회 경제부문 조직 재설계

- 경제지주 완전 이관 대비, 독립사업부제 강화로 책임경영체제 확립
- 중앙본부 : '회원경제지원부' 신설 등, 농축산물 직접 판매조직화
- 지역조직 : 시군지부는 지역본부로 통합 또는 개별 운영, 지역본부는 시군지부 통합 운영시 도별 인력 확대

- 2017년 사업개편 완료후 경제사업 추진 체계
 - 농협중앙회(농경, 축경) : 농협 경제사업 및 지주회사 등의 총괄 조정
 - 경제지주 : 자회사 사업관리 및 자체 사업을 수행
 - 경제 자회사 : 사업부문별 독립사업 추진

II. 문제점 분석

1. 개정 농협법 부칙 제4조 및 국회·정부와의 합의사항을 정면 위반

- 2009년 10월 27일 농협중앙회 대정부 건의안 수준으로 후퇴·개약한 것이며, 개정 농협법 부칙 제4조를 정면으로 위반한 처사
 - 농협중앙회는 27조 4천억원의 자본금을 일괄 보유하면서 자체 계산 하에 금융·경제지주와 교육지원사업(자체 보유)에 배분하겠다는 방침을 정부에 제출했다. 특히 정부가 6조원 규모의 “출연 또는 출연에 준하는 출자”를 해 줄 것을 건의하였다.
 - 이는 2009년 10월 27일 농협중앙회 대의원총회의 대정부 건의안으로 후퇴·개약된 것이어서, 이 때문에 일부에서는 “중앙회의 사업 가운데 은행금융사업과 일부 경제사업 부문만 직접 수행에서 출자 지배 구조로 방식을 전환하였을 뿐 실질적 사업 수행이라는 근본적 문제점은 여전히 개선되지 않았다”는 진단을 내놓고 있다.¹⁾
 - 특히 이번 농협중앙회의 건의안대로 자본금이 배분될 경우, 정부·국회와 합의한 개정 농협법 부칙 제4조를 정면으로 위반한 것으로 볼 수밖에 없다.

제4조(경제사업부문 자본배분) 중앙회는 이 법 공포 후 최초의 보유자본 배분에서 경제사업활성화에 필요한 자본을 경제사업부문에 우선 배분하여야 한다.

- 결국, 농협중앙회는 스스로 내세운 “지도와 사업의 분리”²⁾ 원칙을 정면으로 위반했다는 농업계 내외부의 비판을 면할 수 없게 되었다.

1) ‘3.11 농협법 개정, 무엇이 문제인가’, 이호중, “생협평론 2011 여름(3호)”, iCOOP생협연구소, p.92
2) “판매농협 구현을 위한 농협 경제사업활성화 계획(안)”, 농협중앙회 이사회 보고자료, p.8

2. 경제사업 부문에 충분한 자본금이 배정되지 못할 가능성 제기

- 경제사업 활성화에 필수적인 현금화된 자본금의 확보가 불투명
 - 대책·민간연구기관의 용역 결과에 의하면, 산지·소비지유통 활성화 및 식품산업 진출 등을 위해 경제사업 부문에 5.4조원 규모의 신규 투자가 필요하다는 결론이 도출되었었다.
 - 그러나 7월 28일 농협중앙회가 정부에 제출할 당시, 중앙단위 쌀 판매회사와 소매유통(대형매장, SSM) 등에 대한 투자를 축소하여 4.4조원 규모로 조정·제출된 것으로 확인되고 있다.
 - 문제는 8~9월중 농식품부·기획재정부간 실무 협의 결과, 경제사업 투자 규모가 더욱 축소될 우려가 있어, 현금화된 자본금이 경제사업에 배정되기 어려울 수도 있다는 우려가 제기되고 있다.³⁾
 - 이 경우, 경제사업 부문 자본금 추가 배분이 충분히 이뤄지지 않은 상황에서, 금융지주 설립시 부족 자본금에 대해서만 출자가 이뤄질 가능성도 제기되는 실정이다.
 - 나아가 경제사업 부문에 부동산·시설·기계 등의 고정자산 위주로 자본금이 배정됨에 따라, 유동성 부족과 차입금 이자 부담 증가 등 기존 경제사업 체제의 문제점을 답습하게 될 것으로 우려된다.

3. 조합상호지원자금과 관련한 문제점

- 조합상호지원자금 3조 9,437억원을 중앙회(교육지원부문) 자본금으로 배분한 조치는 부당한 처사
 - 농협중앙회는 중앙회 보유 자본으로 5조 5,640억원이 필요하다는 입장이며, 이 중 3조 9,437억원이 조합상호지원자금이라는 입장이다. 농협중앙회는 “조합의 균형발전과 사업 활성화를 위해 중앙회와 조합이 공동으로 조성한 자금으로 향후 지속 운용이 필요”⁴⁾하기 때문이라 설명하고 있다.
 - 조합상호지원자금은 조합과 중앙회가 공동으로 조성해 합병 및 경제사업 부문 등에 무이자로 지원하는 자금인데, 조합은 “회원조합지도·

3) 한국농어민신문 2011년 8월 4일자에 의하면, 농식품부는 부족 자본금을 출자 형태로 금융지주회사에 지원하는 방식을 검토중인 것으로 전해졌으며, 같은 신문 8월 8일자에 의하면, 사업 분리시 부족자본금을 5조 3천억원 수준만 지원한다는 방침인 것으로 알려지고 있다.

4) “농협중앙회 사업구조개편을 위한 부족자본 정부지원 요청”, 농협중앙회, 2011년 7월 28일, p.11

지원규정” 제3조에 의거⁵⁾하여 **조합상호지원출자금**과 **사업이용초과출자금**으로 적립하고(1.5조원), 중앙회는 사업계획 및 수지예산서에 반영한 금액으로 결산 이후 이익잉여금 처분에 의해 적립(**회원지원적립금, 2.5조원**)한다.⁶⁾

- 이 때문에, 조합상호지원자금은 ▷조합 경영 위기 대응 ▷조합간 합병 ▷경제사업 활성화를 위한 조합간 교차 지원용 자금이며, 엄밀히 따진다면 농협중앙회 자체 자본금(출자금)으로 분류해서는 안된다.
- 그간 사업개편 전 농협중앙회는 보유 자본금 전체를 신용사업 자기자본으로 간주해 왔는데(**특례조항**), 여기에 조합상호지원자금도 포함되어 있었다.
- 그런데 농협중앙회는 금융지주회사에 총 15조 7,343억원의 자본금이 필요하다고 산정하였는데, 이번에 조합상호지원자금은 중앙회(교육지원부문) 자본금으로 산정되어 신용사업에서 완전히 분리되었다.
- 4조원 규모의 조합상호지원자금을 중앙회(교육지원부문) 자본화하겠다는 농협중앙회의 계획은, ▷2.5%의 명칭사용료 및 자본금 운용 수익을 활용하여 중앙본부·지역본부·시군지부 직원·조직 개편을 최대한 회피하고 ▷중앙회의 회원조합에 대한 영향력을 그대로 유지하겠다는 속셈을 노골화한 것으로 간주할 수밖에 없다.⁷⁾

4. 경제사업 핵심 컨트롤 타워로서 경제지주 육성 의지가 부족

○ ‘중앙회-경제지주’의 2원화·옥상옥 구조로 인한 문제점이 심각

- 농협중앙회는 기존 13개 자회사만 경제지주에 2012년에 1차 이관하고, 2015년 유통·생활물자 부문 이관, 2017년에 완전 이관하겠다는

5) 회원조합지도·지원규정 제3조(회원자격과 출자) ④ 회원의 중앙회에 대한 출자는 다음 각호에 의한다.(2000.12.17. 개정)

2. 조합상호지원출자금(2004.8.25. 개정)(2005.7.1. 개정)(2006.2.22. 개정)

가. 회원은 전년도 매출총이익(신용사업회계는 판매비와관리비 차감전 영업이익)의 100분의 2이내에서 조합상호지원 출자를 하되, 그 비율은 전무이사가 회원별 경영 여건은 감안하여 따로 정하는 바에 의한다.

나. 회원은 정관에서 정한 비조합원의 이용제한 사업중 전년도 비조합원의 사업이용량의 1/3을 초과하는 부분에서 발생하는 매출총이익(신용사업회계는 판매비와관리비 차감전 영업이익)의 100분의 2이내에서 중앙회에서 출연하되, 그 비율은 전무이사가 따로 정하는 바에 의한다.

6) “조합 사업활성화 건전성 제고에 ‘큰힘’”, 농민신문 2010년 12월 1일자 기사 참조

7) 조합상호지원자금 4조원에 1년 정기예금 금리 4%를 적용하더라도 1,600억원의 수익이 발생한다. 여기에 연간 6,600억원으로 추산되는 NH 브랜드사용료 중 일부만 들어오더라도 농협중앙회 중앙·지역본부와 시군지부의 기존 조직·직원을 그대로 유지할 수 있는 재원을 마련할 수 있을 것으로 추산된다.

방침이다.

대상사업	자회사 설립시기	지주 이관시기
소매(농협마트), 공판(농협공판), 식품(농협식품), 종묘, 안심축산	2013	2014
청과도매, 생활물자	지주 본체이관	
양곡(농협쌀), 축산공판	2014	2015

- 농협중앙회는 “중앙회가 자회사를 1년 이상 운영한 후 경제지주에 이관해야만 세제 혜택을 볼 수 있기 때문”이라 해명했지만, 경제지주 내 분사 설립(본체사업)후 자회사화할 경우와 비교해도 큰 차이가 없으므로 설득력이 떨어진다.
- 중앙회 자회사를 단계적으로 이관하는 이유는, 축산경제 특례를 유지하기 위해 중앙회 축산 부문 사업의 경제지주 이관을 꺼려하는 축산 분야의 반발 때문이라는 분석이 제기되고 있다.
- 농협중앙회로부터 경제지주 자회사 소속으로 신분이 변경되는 직원들의 임금·후생복지 수준 후퇴에 대한 반발 심리도 일정 부분 작용하는 것으로 판단된다.
- 이처럼 농협중앙회 내 조직·직원들의 알력과 이기주의적 행태로 경제지주로의 자회사 이관이 지연될 경우, 경제사업 추진 주체가 2원화·육상육화될 우려가 높아 보인다.
- 특히 농협중앙회가 2017년까지 ‘회원경제지원부’를 운영할 방침이어서, 2원화·육상육화 문제가 쉽게 해소되기 어려울 것으로 우려된다.

IV. 최근 동향 정리 및 분석

○ 농식품부, 기획재정부

- 7월 28일 농협중앙회로부터 “자체 자본 조달 계획 및 부족 자본금 정부 지원 요청 계획” 및 “경제사업 활성화 방안”을 전달받아 검토 중임. 농식품부는 기획재정부와의 실무 협의와 검토 작업을 8월중 실시하여 추석 이전에는 국회 농식품위에 조정안을 제출할 방침인 것으로 알려졌다.
- 농식품부 담당자와 통화 결과, “농협중앙회의 부족 자본금 확보 방안과 경제사업 활성화를 위한 투자 계획 등이 적정한지를 검토하여 조정안을 확정된 뒤, 국회와 협의에 들어갈 예정이다. 부족 자본금의 규모나 지원 방식 등에 대해서는 정해진 바가 없으며, 경제지주회사

이관 등의 사안에 대해서도 농협중앙회와의 입장 차이는 없다”는 공식 입장을 확인하였다.

- 그러나 언론 보도는 2009년 10월말 이후 금융지주회사에 부족 자본금을 출자 형태로 지원한다는 방침에 변화가 없는 것으로 알려지고 있어, 정기국회 이후 농협중앙회와의 미묘한 갈등 요인이 될 것으로 전망된다.

○ 국회 농식품위

- 7월 28일에야 농협중앙회가 정부에 자료를 제출한 상황이며, 정부측의 공식 입장이 아직 나오지 않은 상태여서 특별한 동향이 포착되지는 않고 있다.
- 이 가운데 농협중앙회가 8월 8일 이후 국회 농식품위 소속 의원들에게 농협중앙회 이사회 결의안을 중심으로 설명 작업에 들어갈 방침인 것으로 알려져, 광복절을 전후로 농협 및 농업계의 입장 및 대응 방안에 관심이 높아질 것으로 전망된다.

○ 농협중앙회

- 자본금 지원 방식 및 규모, 경제사업 활성화를 위한 투자 계획 등에 대한 정부의 검토 결과 및 입장을 예의주시하는 상황이다.
- 특히 경제구조개편부는 7월 28일 제출한 경제사업 부문 투자 계획과 관련, 당초 연구용역에서 5.4조원 투자 방침에서 물러선 4.4조원의 투자 계획마저 축소 조정될 경우, 경제사업 부문 자본금 배정 규모가 줄어들 수도 있다는 우려를 제기하고 있다.
- 이에 8월 8일 이후 국회 농식품위 소속 의원에 대한 설명 작업을 통해 자본금 배분 규모 및 방식, 경제사업 활성화 방안 등과 관련하여 농협중앙회측에 최대한 유리한 쪽으로 여론을 형성하려 하고 있다.

○ 현 상황에 대한 종합 검토 결과

- 농협중앙회의 자본금 지원 및 배분 방식과 관련한 요구사항을 정부와 국회가 그대로 받아들일 가능성은 거의 없다. 6조원의 부족 자본금을 “출연 또는 출연에 준하는 출자”로 일괄 지원받아 중앙회 자체 결정으로 사업부문별로 배분하는 방식에, 정부가 2009년 10월말부터 반대 입장을 분명히 해 왔기 때문이다.

- 그러나 문제는, 경제사업 자본금 및 투자액 규모가 축소될 우려가 높다는 것이다. 8월 농식품부의 1차 심의후 사업분리시 부족 자본금 지원 규모가 5조 3천억원 수준으로 축소됐다는 언론 보도가 나왔으며,⁸⁾ 전문가들은 기획재정부와의 협의 과정에서 경제사업 부문 투자 규모가 더욱 축소될 우려가 높다는 의견을 제시하고 있다.
- 이에 덧붙여 ▶ 축산경제 부문 등의 조직적 반발 ▶ 교육지원·경제사업 직원들의 구조조정 반대 움직임 ▶ 기획재정부·금융위원회 등의 신용사업 BIS 비율 준수 요구 등의 악재도 상존하고 있다.
- 9월 추석을 전후로 10월 2일까지 국회 농식품위가 부족 자본금 지원 규모 및 방안, 경제사업 투자 계획 등의 사안을 직접 다룰 예정이므로, 한농연이 적극 주도하고 농업계 전체가 참여하는 대정부·정치권 설득 작업이 시의적절하게 전개되어야 할 것이다.

V. 한농연의 요구사항

1. 한농연의 요구사항

- 경제사업 부문에 기존 농협중앙회 자본금 6조 1천억원을 최우선 배정
 - 농협중앙회가 경제사업 부문에 기존 자본금 중 6조 1,615억원 전액을 2012년 3월 2일 최우선 배정해야 한다. 이를 최원병 농협중앙회장 및 간부들이 기자회견(성명서) 등을 통해 명확히 발표해야 한다.
 - 이후 금융지주회사 설립시 부족 자본금에 대하여 정부 방침대로 “출연에 준하는 우선출자(배당률을 1%로 제한)가 이뤄져야 한다.
 - 이를 통해 경제사업의 우선출자 배당 및 채무 상환 부담을 최소화하여, 조기에 경제사업이 자립 경영 체제를 갖출 수 있도록 해야 한다.
- 중앙회(교육지원 부문) 자본에서 조합상호자금을 배제시켜야 함
 - 조합상호지원자금 4조원은 조합 부실화 대응 및 합병 지원자금 및 경제사업 활성화를 위해 조성된 특수 목적자금이므로, 중앙회(교육지원 부문) 자본으로 포함시켜서는 안된다.
 - 조합상호지원자금 중 ▶ 1.5조원(조합상호지원출자금, 사업이용초과출자금)은 기존 목적대로 조합 부실화 대응 및 합병 지원자금으로 활용

8) “농협 부족자본금 5조3000억 지원 검토”, 한국농어민신문 2011년 8월 8일자 보도 참조

하고, ▶ 나머지 2.5조원(회원지원적립금)에 대해서도 경제사업 활성화
화를 위한 유통지원자금 및 긴급수매자금용 재원으로 활용해야 한다.

- 교육지원·경제사업 직원 재배치·운용 방안을 조속히 확정·시행해야 함
 - 농협중앙회 사업개편시 우려되는 악재 중 하나가 중앙본부·시도본부·시군지부 등의 교육지원·경제사업 직원들의 재배치·운용 방안과 관련된 것이다.
 - 직원들은 중앙회 소속으로 가급적 오래 남아 있으면서 직급·급여·복리후생 등의 불이익을 받지 않기를 원하고 있으나, 교육지원·경제사업의 내실화를 위해서 동종 업계 수준으로의 구조조정이 불가피한 실정이다.
 - 농협중앙회는 직원들의 근무평점·희망 근무처 등을 감안, 금융·경제지주 산하 자회사나 조합공동사업법인 등에 재배치·운용하는 방안을 조속히 확정·시행해야 한다. 임금 피크제 실시, 성과급제 강화 등의 조치가 선행되어야 할 것이다.

- 2012년 분리시 경제사업 전체를 경제지주로 일괄 이관해야 함
 - 농협중앙회 신경분리의 목적은 “지도와 사업의 분리”를 통해 보다 효율적인 경제사업 시스템을 만들고자 하는 데 있다.
 - 그러나 2017년까지 농협중앙회-경제지주의 2원화·옥상옥화된 체제로 운영할 경우 다양한 폐단이 발생할 우려가 높고, 축산경제 부문의 반발 등으로 경제지주의 주도권 확보가 사실상 불가능해질 수도 있다.
 - 이를 방지하기 위해서는 기존 13개의 농협중앙회 산하 자회사는 물론, 향후 설립될 자회사는 모두 경제지주 내 분사(본체사업) 운영 이후 자회사로 전환되도록 계획을 변경해야 한다.
 - 단, 축산경제 부문 등의 조직 내부의 반발에 대해서는, 농경·축경 대표이사가 경제지주의 공동 대표이사로 활동하면서, 자신의 업무분장 산하의 자회사를 관리하는 체제 도입을 적극 검토할 필요가 있다.⁹⁾

9) 단, 이는 정부 및 국회 농식품위 등의 법리 검토를 통하여 신중히 추진해야 할 것임