

한농연중앙연합회 농정이슈 보고서

2013-04 2013/10/31

지역농협의 근본적 개혁을 위한 교육적 접근 방안

목 차

- I. 들어가며
- II. 제도권 내부에서 겪는 장애요소
- III. 장애요소 극복을 위한 농협 자구노력의 한계
- IV. 지역농협의 근본적 개혁을 위한 교육적 접근
- V. 희망적 교육성과
- VI. 마무리하며

한국농업경영인중앙연합회

※ 이 보고서는, 2013년 10월 16일(수) 서울 양재동 aT센터에서 개최된 “2013 대안농정 대토론회”에서 김관배 한국농업연수원 본부장이 발표한 “지역농협의 근본적 개혁을 위한 교육적 접근 방안”의 전문입니다.

※ 본 보고서와 관련하여 문의사항이 있으실 경우에는, 한국농업연수원 김관배 본부장(063-352-3051, 3052, gbkim93@hanmail.net)에게 반드시 연락해 주시기 바랍니다.

I. 들어가며

- 지난 20여년간 농협개혁이라는 화두는 매년 거론되는 농업계의 단골이슈 중 하나였다. 하지만 이번에도 여지없이 핫 이슈로 거론되고 있는 현실에 안타까움과 동시에 오기가 발동한다.
- 1990년대 한국농업경영인중앙연합회(이하 한농연)의 농협개혁운동은 조직적으로도 최우선순위 정책과제로 조합장 배출을 통한 내부개혁과 중앙회개혁을 기대하며 제도권 내 진입¹⁾을 단기목표로 설정하였다.
- 조합경영에 많은 영향력을 행사할 수 있는 조합장 진출은 큰 성과를 거두었지만 농협개혁이라는 당초 목표는 여전히 답보상태인 이유는 무엇일까?

II. 제도권 내부에서 겪는 장애요소

- 2010년부터 농협교육을 기획하고 진행해오면서 연평균 1,000명 정도의 이사, 감사, 대의원들로부터 듣고 있는 제도권 내부에서의 어려움은 다음과 같다.
- 첫째, 농협경영에 대한 무지(無知)이다.
 - 울주군의 모 농협 조합장은 4년 전 이사로서 교육에 참여했던 교육생이었다. 현재 조합장으로 당선된 지 1년이 지났지만 여전히 교육생으로 교육에 참여하고 있다. 여전히 직무과악이 되지 않아 직원들을 장악하지 못하고 있으며 정보접근에도 어려움을 느끼고 있다는 것이다.
 - 기본적으로 농협법, 정관, 규정 위에 잠자고 있는 임원의 권리를 주장하지 못하고, 각종 지침의 존재 자체도 몰라 판단의 기준을 갖지 못하는 상황에서 제도권에 진입해도 할 수 있는 역할은 한정될 수밖에 없다.
- 둘째, 지역사회라는 특수성(학연, 지연, 혈연 등)으로부터 자유롭지 못한 현실을 극복하기 어렵다는 것이다.

1) 2013년 8월 현재 농협 201명, 축협 53명으로 총 254명의 조합장을 배출하였다.

- 대다수 농협의 대의원총회 시작시간이 오전 10시~11시에 시작된다. 조합장과 친분이 있는 대의원이나 임원들이 30분~1시간 남짓 회의가 진행되면 점심식사를 하자며 회의를 종료하도록 분위기를 조장한다. 이런 가운데 소신발언을 하거나 회의연장을 주장하는 경우 집단으로 매도당하거나 왕따를 시키는 문화가 뿌리 깊게 자리 잡고 있다.
- 조합장과의 관계, 임원 서로간의 관계가 농협경영 이외에도 사적으로 작용하는 상황에서 개혁의 수준은 제한적일 수밖에 없다.

○ 셋째, 보복성 조치에 대한 잠재적 두려움이다.

- 개혁의 칼끝이 어디를 향하는가에 따라 개혁의 대상은 본능적으로 역공을 한다. 역공의 형태는 보직해임이나 조합원 제명 등의 의사결정을 유도²⁾하거나 조합차원에서 취할 수 있는 다양한 조치를 통해 실질적인 어려움에 빠뜨린다.
- 이런 주변의 사례를 보고 느끼면서 농협개혁이라는 대의적 활동이 자칫 개인적 보복으로 되돌아올 수 있다는 우려는 보복성 조치에 대한 잠재적 두려움으로 스스로를 위축시킨다.

III. 장애요소 극복을 위한 농협 자구노력의 한계

- 경영주체에 대한 알권리 보장을 위해 농협 내부적으로도 자체교육이 진행되고 있다. 임원 및 대의원들을 대상으로 하는 대부분의 교육은 농협안성교육원, 농협창녕교육원 등에서 이루어지고 있다.
- 지역농협의 임원역량에 대한 교육은 대부분 농협중앙회 위탁교육 방식으로 안성교육원과 창녕교육원에서 진행되고 있으며 일부 지역농협 자체적으로 진행되고 있는 교육은 선진지 견학 방식으로 진행되고 있다.
- 농협안성교육원 프로그램의 8할은 농협 경제사업에 비중을 두고 관련 임원들, 직무 책임자들을 대상으로 진행되고 있으며 나머지 2할은 이사, 감사, 대의원의 직무능력 향상을 위한 교육프로그램으로 구성되어 있다. 문제는 조합의 주요 의사결정과 지도·감독을 해야하는 임원과 대

2) 전북 정읍 A농협 감사로서 본회 교육 이후 형식적 감사를 탈피해보겠다는 의지로 수시감사를 진행하려고 하였으나 전례가 없었다는 이유로 조합장과 갈등을 겪던 중 조합장의 주도하에 임시총회를 소집하여 감사 해임 및 조합원제명 결의

의원들에게 가장 기본이 되는 직무역량의 개발 수준이 매우 미흡하다는 것이다.

<표 1> 농협안성교육원 감사교육

직무	시간	
감사역할	80분	590분
농협회계의 이해	130분	
농협법 이해	80분	
경제사업 실무	70분	
여신채권 감사실무	80분	
협동조합 이해	90분	
윤리경영	60분	
교양 및 토론	480분	

자료 : 농협안성교육원(2013)

<표 2> 농협안성교육원 이사교육

직무	시간	
이사의 역할	80m	530m
경영지원 방향 및 경영관리 이해	80m	
농협회계의 이해	130m	
윤리경영	70m	
경제사업 활성화 전략	80m	
농협법 이해	90m	
교양 및 토론	480m	

자료 : 농협안성교육원(2013)

- 전반적으로 직무능력향상보다는 개념정리수준에 머물고 있어 지역농협의 직무를 제대로 수행할 수 있는 역량개발에는 한계가 있다.
- 교육시간으로도 알 수 있듯이 직무와 관련 없는 교양시간(건강관리, 레크레이션)이 전체 교육시간의 절반에 육박할 정도로 프로그램 구성상의 한계가 있다.

- 교육기회는 부여하고 있으나 각성하지 못하는 수준에서 반복함으로써 문제의식 자체가 무감각해지는 악순환이 지속되고 있다.

IV. 지역농협의 근본적 개혁을 위한 교육적 접근

- 현재 대다수의 지역농협임원은 조합의 문제점에 대한 자각 자체도 하지 못하고 있는 실정이다. 농협개혁의 1단계로 지적하고 있는 개혁의 열망은 문제인식에서부터 비롯된다. 본원이 농협임원을 대상으로 하는 교육적 접근은 여기에서부터 출발한다. 교육에 대한 노출빈도를 높이기 위해 연간 30기수(30~40명/1기수, 1일 540분) 1,000명을 목표로 시군별 교육을 진행하여 자각의 기회를 제공한다.
- 연간 2기수(20~30명/1기수, 9일 3,960분) 50명을 목표로 집체식 심화교육을 진행하고 감사는 별도로 상·하반기 시기별 맞춤형 심화교육(3일 1,320분)을 진행함으로써 직무를 완전히 장악하고 농협경영에 참여할 수 있도록 하고 있다.
- 조합 문제점에 대한 자각이 있더라도 지역사회 특수성에 대한 장애는 쉽게 해결하기 어렵다. 그 대안으로 2011년 ‘농·축협조합관리사’라는 민간자격을 신설하여 조합임원은 감투가 아닌 경영기법과 지표를 알아야 할 수 있다는 인식을 심어주기 시작했다. 자격제는 교육에 대한 단기목표로 피교육자에게 동기부여가 되고 조합문제에 대해 지적할 수 있는 자격을 갖추고 있다는 객관적 힘이 되기도 한다.

V. 희망적 교육성과

1) 지역농협의 변화

- 전남 담양 B농협의 대의원으로서 교육 이후 5명의 대의원을 중심으로 학습모임을 조직했다. 조합의 견제와 시선을 의식하여 명칭을 ‘농협사랑’으로 정하고 자체교육 및 대의원, 조합원교육 등을 주도하여 정례화했다. 실질적인 분과위원회를 구성하여 운영하고 대의원 총회에 조합원을 참관할 수 있도록 하며 정관변경, 대의원과의 경영협의 등

경영원칙을 수립하였다. 2012년 농민조합원 출신 조합장을 배출함으로써 민주적 운영구조를 정착하였다. 현재 농협사랑모임은 2014년 지역농업 발전전략수립을 위해 구성원을 확대하기로 하고 발전적 해체를 하였다.

- 경기 포천 C농협의 이사로서 교육 이후 이사의 권한을 이해하고 그동안 지침과 원칙에 위반한 사례를 개선하고 조합원 환원사업을 확대하였다.
- 전남 고흥 D농협의 대의원으로서 교육 이후 선거문화를 개선하기 위해 공약중심의 선거활동을 통해 조합장 당선, 당선 이후 조합 임원을 대상으로 자체교육을 정례화하고 지역농업비전을 수립하기 위한 프로젝트를 진행하고 있다.

2) 전문가 집단의 경영지원(啐啄同時)

- 농협 RPC의 경영적자는 RPC를 소유하고 있는 대다수 농협의 고질적 문제이다³⁾. 이에 대한 대안으로 RPC를 통합하고 시설을 현대화하고 있으나 이는 부실 RPC의 문제를 우량 RPC로 전가하는 미봉책에 불과하다. 이에 대한 근본적 문제해결을 위해 RPC 운영 자체에 대한 내용적 컨설팅을 통해 평균 2%이상의 수율향상과 비용절감 대책을 제시⁴⁾하고 그 수익을 조합원에게 환원할 수 있도록 전문가 집단을 구성하였다.
- 지역농협의 형식적 외부감사를 지양하고 실질적 외부감사를 통해 내부감사의 부족한 전문성을 보완할 수 있도록 컨설팅 지원을 준비하였다. 아직 조합 내부에서의 지지를 받지 못하고 있어 실적은 없지만 지속적인 교육을 통해 의식을 전환하고 내부 동력을 받을 수 있는 상황을 만들어가고 있다.

3) 152개 농협 RPC 중 경영흑자를 기록하고 있는 곳은 극소수에 불과함

4) 2011년 의성, 아산, 순창, 고흥, 이천 등 5개 지역 RPC
2012년 고성, 철원, 부산 등 3개 지역 RPC

VI. 마무리하며

- 2015년 조합장 동시선거를 기점으로 깨어있는 농민조합원의 활발한 조합장 진출도 중요하지만, 본회는 교육기관으로서 농협개혁의 근본적 힘을 가지고 있는 사람의 문제에 접근하고자 한다.
- 농민조합원은 개개인이 경영주체로서 농장을 운영하고 있다. 그럼에도 불구하고 조합의 각종 경영지표와 기법, 전략적 의사결정에 익숙하지 못한 것은 자신의 영농에서부터 경영에 대한 훈련⁵⁾이 부족했기 때문이다.
- 각종 FTA의 위협 속에 뚜렷한 대안을 찾지 못하는 뼈아픈 현실도 결국 50여년간 직원들의 손에 농협경영을 맡겨둔 농민조합원의 과오다.
- 농림축산식품부 또한 농협이 스스로 개혁의 강도를 높이기 어려운 구조적 한계를 가지고 있다는 것을 알면서도 민간의 농협개혁에 대한 교육적 접근에 소극적 태도를 보이고 있다. 농협이 제 역할을 하면 정부가 해결하기 어려운 농업인의 당면과제와 농업의 미래를 희망적으로 열어갈 수 있다는 것을 명확히 인식하고 농협문제를 직시해야 한다.
- 이번 2013 대안농정 대토론회를 계기로 농협의 상(像)을 새롭게 정립하고 지역농업의 비전을 만들어갈 대안조직으로 농협을 재건할 수 있기를 간절히 바란다.

5) 2010년부터 본회는 농업인들이 직접 만든 회계장부를 기반으로 농업회계표준을 만들어보고자 한다. 한해 농사로 생산비도 건지지 못하는 현실을 보편적 통계에 의한 객관적 수치로 제시할 수 있을 때 비로소 세상은 공감할 수 있다고 생각 한다. 농업인들이 보편적으로 기장을 하고 경영지표에 익숙해질 때 농협도 본연의 역할을 다하는 건전경영의 동력을 잃지 않을 것이다.