

협동조합의 발전방향: 새마을금고를 중심으로⁽¹⁾

朴 泳 範*

〈목 차〉

- | | |
|-----------------------|--------------------------------|
| I. 서론: 협동조합이 당면한 상황 | V. 정부의 협동조합 정책 변화 |
| II. 협동조합의 유형 및 종류 | VI. 국내 유사기관의 사업내용 및 발전전략 |
| III. 협동조합별 특성 비교 | VII. 결론: 새마을금고의 발전전략 수립에 대한 제언 |
| IV. 협동조합 현황 및 신용사업 비교 | |

I. 서론: 협동조합이 당면한 상황

국내 협동조합 조직들이 당면한 국내외 여건의 변화는 금융자율화에 국한된 것이 아니라 세계 자본주의 질서의 재편성과 직결되어 있다. 현실 사회주의 나라들의 붕괴는 1980년대 이후의 세계경제의 지역화·블록화·글로벌화·개방화·민간화라는 다양한 경향들의 합일을 가속화하고 있다. 수정자본주의 내지는 후기자본주의의 경제구조가 내부로부터 급속한 변화를 가져오고 있는 것이다. 이는 일국 경제의 세계경제체계 편입을 심화시키는 형태로 나타나고 있다.

그 여파의 하나가 관세 및 무역에 관한 일반협정(General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)이 지속적으로 추진해 온 관세인하 및 무역장벽의 제거노력이고, 우리에게는 쌀수입개방을 비롯한 완전시장개방을 요구하는 세계무역기구(World Trade Organization: WTO) 체제의 출범으로

*서울대 농업정책연구회 연구원/우리농촌살리기운동전국본부 교육·기획부장.

(1) 이 글은 1994년 서울대학교 사회과학연구소가 수행한 새마을금고 조직문화 정립에 대한 연구용역 「참여와 협동을 통한 발전」 중 필자가 집필한 부분을 일부 수정한 것임.

다가왔다. 반면 “일반미보다 3배 가격으로 백화점에서 판매하는 토종쌀”은 글로벌화와 지역화의 동시 진행을 상징적으로 보여준다.

또 하나의 중요한 변화는 지금까지 중심축으로 작용해 오던 국민국가 단위의 정부섹터가 아닌 국민국가 내부의 소규모 혹은 국가단위 이상으로 다양하게 전개되는 민간부문의 역할이 사회경제의 전면에 대두되고 있다는 점이다. 리우환경회의를 추동한 전세계 작은 민간단체들의 결집된 힘은 초강대국 정부정책까지도 견인해 낼 수 있음을 보여주었다.

주목해야 할 것은 예전에 미처 예상하지 못했던 바로 이러한 변화들이 현실화되고 있는 상황에서 협동조합이라는 인간중심의 비영리 경제조직이 어떠한 발전방향을 설정할 것인가의 문제이다. 다양한 시도들이 이전부터 이루어져 왔지만 협동조합의 대응은 자본주의 발전단계에 따라 상황을 따라잡기에 급급했고 이에 따라 레이들로우(Laidlow, 1980)가 15년 전에 갈파한 “사상의 위기, 경영의 위기, 신뢰의 위기”를 초래하였던 것이다.⁽²⁾ 이제 협동조합에 주어진 과제는 자본주의 발전단계에 따른 적절한 대응책의 개발뿐 아니라 이러한 세계사적 변화에 대응하는 미래지향적 발전방향을 어떻게 도출할 것인가이다.

결론부터 말하면 첫째, 철저하게 지역화를 시도하여 조합원(회원)의 안방 깊숙히 찾아들어가 진정한 조합원 가족을 만들 수 있어야 한다. 이는 지역화·블록화의 경향과 관련된 사항이다. 조합의 주인이자, 경영자이고, 동시에 고객인 조합원(회원)의 경제 및 생활면 전체를 최대한 조합과 관련지어야 한다는 것이다. 최근 미국에서의 연구에 의하면 무차별한 소비자를 대상으로 하는 기업의 마케팅보다 직원이나 기업과 관련된 소비자층을 착실하게 확보하는 마케팅전략이 훨씬 더 효율적이라는 결과가 나왔다.

둘째는 글로벌화·개방화 경향과 관련하여 새마을금고가 전국적인 금융기관으로서, 나아가 국제경쟁에서 살아남을 수 있는 금융기관으로서 물적·인적 토대를 구축해야 하는 것이다. 새마을금고와는 비교할 수 없을 만큼 거대한 금융기관간의 통합, 전산망 구축, 경쟁사 사이의 물적·인적 정보체계의 공유 등의 현상은 지금까지의 상식으로는 도저히 납득할 수 없는 현상이다. 농수축 임협의 신용사업 통합논쟁에서 시사하는 바는 규모의 경제와 범위의 경제 및

(2) 레이들로우는 협동조합이 정체성을 잃고 파산 혹은 주식회사화되는 경향에 대해 국제협동조합연맹(International Co-operatives Alliance: ICA) 제27차 대회에서 세 가지 위기상황임을 지적했다. 사상의 위기는 협동조합의 본질과 원칙이 파기되고 있는 상황에 대한 지적이고, 경영의 위기는 외부 자본에 적절히 대항하지 못하여 경쟁력이 약화되는 현상을 지적한 것이며, 신뢰의 위기는 협동조합의 기초인 협동조합인 사이의 상호신뢰의 파괴에 대한 지적이다.

협동조합원칙에 입각한 봉사주의의 결합을 요구하는 것이다.

국내의 여건 변화를 살펴보면, 문민정부의 출범이라는 정치적 변수가 가장 크게 작용한다. 국내 협동조합은 정도의 차이는 있지만 정치적인 변화와 깊은 관계를 가지고 성장해 왔다. 이러한 일반적 인식을 극복하고 진정한 협동조직으로 평가받기 위해서는 민간자율조직으로서의 협동조합이 자기 정체성을 찾어야 한다. 정부의 포육의무가 있다하더라도, 이에 안주하여 기형적으로 성장하는 것이 만성화된 대다수의 국내 협동조합은 더 이상 정부로부터 과거와 같은 지원을 기대할 수 없다. 이는 ‘도덕적 강자인 협동조합’이란 명목만을 가지고 정부지원에 의존하는 시대가 종료되었음을 의미한다. 협동조합도 일반기업과의 경쟁에서 우월한 경제조직으로서 승리할 수 없다면 도태되어야 한다는 것이다. 스페인 몬드라곤의 사례가 시사하는 것은 너무도 많다.

다음으로 중요하게 고려해야 할 사항은 지방자치의 전면 실시이다. 광역·기초 지방자치단체장과 해당의회 의원의 직선은 관료와 국회의원 중심의 중앙 집권적 구도를 일거에 지역중심·민간중심으로 전환시킬 것이다. 지역과 민간의 중요성이 강조되는 것은 이 때문이다. 김제평야 벼이삭의 흔들림이 펜타곤의 정책을 바꿀 수 있다는 언어도단이 현실화되고 있는 것이다. 규모 일변도의 성장전략에 익숙해진 우리의 기업과 협동조합은 중앙 중심의 계열화에서 지역 중심의 분산전략을 채택할 것을 강요받고 있는 것이다.

이제 경쟁력·생존전략의 개념이 규모화 혹은 지역밀착의 어느 하나를 선택하는 이분법적 논리로부터 상호모순된 경향을 상황의 변화에 따라 적절하게 신속히 결합시키는 탈정형의 개념으로 바뀌어야 한다. 시테크의 개념도 이에 포함되어야 함은 물론이다. 삼성의 글로벌화 전략과 세계 각 지역 전문가 양성정책은 상이한 개념을 하나로 포괄하는 전형적인 예로 파악해야 한다. 시간, 정보와 아이디어의 결합형태는 향후 생존·발전을 직접적으로 규제할 것이다.

그렇다면 국내 협동조합은 이러한 변화를 어떻게 흡수하고 발전전략을 채택하고 있는가? 이에 대한 검토는 새마을금고를 비롯한 개별 협동조합의 발전전략에 참고자료로서 뿐 아니라 향후 협동조합간 협동을 통한 공동연대의 가능성을 타진하는 중요한 작업일 것으로 판단된다. 이러한 대내외적 여건변화에 대한 문제의식을 가지고 이하에서는 각 협동조직을 유형화하여 간단히 살펴보고, 일반현황과 사업분석 및 발전전략을 비교분석하고자 한다.

Ⅱ. 협동조합의 유형 및 종류

1. 인적 요소에 따른 분류

협동조합은 구성의 인적 요소, 즉 주체성의 측면에서 크게 생산자협동조합과 소비자협동조합으로 구분되지만 이 구분은 구체적이고 세부적인 내용을 담보하지는 못한다. 즉 생산자협동조합은 판매·구매·신용 등의 여러 사업 중 한 부문만을 담당할 수도 있고, 2개 이상의 복수 사업을 겸영할 수도 있다. 생산물의 종류에 따라 농산물·축산물·수산물·공산품 등 다양하게 나타날 수도 있다. 소비자 협동조합은 구매대상품목에 따라 다양할 수 있다. 그러나 이러한 구분으로는 신용조합을 충분히 포괄하지 못하고 도시조합과 농촌조합의 구분도 명확하지 못하다.

생산자협동조합과 소비자협동조합의 구분은 앞에서도 언급한 조합원의 주체성 측면을 강조한 것일 뿐이므로 구체적인 사업을 중심으로 분석하기 위해서는 소비조합·신용조합·농업협동조합 등으로 세분할 필요가 있다. 협동조합은 자본주의 성장에 따라 경제적 약자들이 스스로의 권익을 보호하기 위해 조직한 경제조직이므로 구성주체의 현실필요성에 따라 다양한 형태를 취할 수밖에 없다. ‘로치데일 공정선구자 조합’은 당시의 상업자본에 대항하여 조직된 소비조합이다. 그러나 술체의 도시 신협, 라이파이젠의 농촌신협은 고리대 자본에 대항한 협동조합조직이다. 대다수의 공산품 생산부문에서는 주식회사 형태의 기업이 중심적인 형태가 된 반면, 생산과 판매의 특성상 일반 기업화가 곤란한 농수축산업 등 1차 산업을 중심으로 생산자협동조합이 조직·발전되었다.

따라서 보다 구체적인 분석을 위해서는 소비조합·신용조합·농수축협 등으로 구분하여 분석하는 것이 현실적이다. 이러한 분석틀 하에서 신용관련 협동조합으로서의 새마을금고에 대한 분석이 가능해진다.

2. 경영유형 및 지역에 따른 분류

소비조합·신용조합·농수축협 등으로 구분하여 분석하는 방법도 명확한 한계에 부딪치게 된다. 우선 같은 신용조합도 도시와 농촌에 따라 혹은 지역단위와 직장단위에 따라 구성원의 특성이 다를 뿐 아니라 사업의 내용도 달라진다. 농수축협도 마찬가지이다. 농협은 판매중심·구매중심·지도중심·신용중심이냐에 따라 사업비중이 다를 수 있고, 축협과 수협도 정도의 차이가 있을

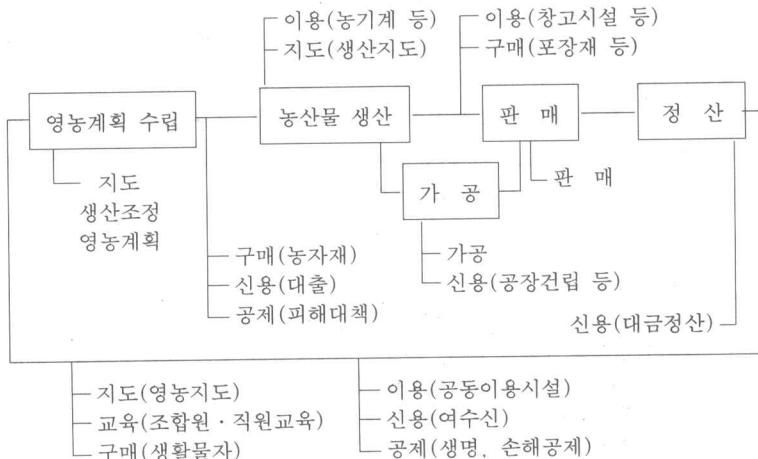
뿐 농협과 크게 다르지 않다. 소비조합의 경우도 마찬가지이다.

이러한 한계를 보완하는 다른 분류방법은 경영유형에 따른 분류이다. 다양한 사업을 경영하는 종합조합과, 특정 사업에 전념하는 전문조합으로의 분류가 그것이다. 물론 이론적으로 경영과 종합경영은 개념이 다르다. 경영은 2개 이상의 사업이 나열되기만 해도 해당되지만 종합경영은 2개 이상의 사업이 나열이 아닌 상호보완성을 가지고 유기적으로 결합되는 것이다. 즉 농협의 경우 지도사업과 교육사업을 출발점으로 하여 생산관련 구매·판매·신용·가공사업을 유기적으로 배치하여 어느 하나도 빠뜨릴 수 없는 사업구조를 가진다.⁽³⁾

현재 단위신협과 단위새마을금고는 신용협동조합으로서의 전문조합적 성격을 강하게 가지고 있지만, 실제로는 사업비중의 차이는 있어도 대부분 2개 이상의 사업을 겸하고 있다. 조합원에 대한 환원사업(봉사사업)의 성격을 갖는 각종 복지사업과 생활지도 사업 등이 그 예이다. 최근 신협에서 추진하고 있는 유기농산물을 비롯한 농산물 직거래 사업은 소비조합으로서의 역할을 겸하고 있는 것이다. 결국 전문조합과 종합조합이라는 분류도 현실에서는 추상적이 개념일 뿐이다. 거의 대다수의 협동조합은 의도하든 하지 않든 겸영의 형태를 취하게 된다.

이것이 의미하는 바는 향후 발전전략의 수립에 결정적인 단초를 제공한다. 즉 사업의 확대를 통한 경영의 안정과 조합원의 경제적 지위 향상을 도모하기 위해서는 경영주의와 봉사주의의 결합을 통한 안정적이고 풍요로운 협동조합을 건설해야 한다는 것이다. 어떠한 사업에서 어떠한 방법으로 조합원의 만족과 조합의 경영안정을 도모할 것인가는 조합과 조합원이라는 내생변수만이 아

(3) 종합농협의 종합경영 사업 전개의 원칙을 도시하면 다음과 같다.



니라 정치경제 여건의 변화와 기타 다양한 외생변수도 매우 중요하다. 조합의 연합체로서의 중앙단위 연합회의 조정과 지원 및 교육기능, 지역단위의 특성을 반영한 독특한 사업이 가능한 지역자율성의 제고가 절실히 요구된다.

지역의 특성은 정형화된 것이 아니다. 끊임없이 변화하는 여건에는 조합원의 요구의 변화도 포함된다. 더구나 조합과 조합원의 주체적인 변화 노력도 지역의 특성을 변화시킨다. 이러한 외부적인 영향과 주체적인 대응능력의 명확한 평가가 선행되지 않는 개별 혹은 종합 계획은 공허할 수밖에 없다. 협동조합은 사람이 사람을 대상으로 사람을 위해 사업을 수행하는 조직체이다. 결국 사람을 어떻게 할 것인가가 모든 문제제기의 출발점인 것이다.⁽⁴⁾

3. 자본주의 발전단계에 따른 분류

자본주의 발전단계에 따라 협동조합은 변화한다. 그러나 협동조합은 변화의 동인을 주체적으로 확보하지 못하고 외부의 충격에 대해 수동적으로 대응하는 경향이 많았다. 상업자본에 대항한 로치데일 선구자들을 비롯한 초기 협동조합운동의 문제의식이 수동적인 상황을 공세적으로 전화시킨 것이라면 이후의 협동조합운동은 자본주의 발전단계에 적응하기 위한 수동적인 자세로 전락했다. 좀바르트는 초기 협동조합운동의 단계를 체제순응적 기능으로, 이후를 대항적 기능(독점단계), 형성자적 기능(국가독점단계)으로 각각 규정했고 이는 자본주의 발전단계에 따른 자본운동과 관련해 보면 이론적으로 타당하다. 그러나 초보적 단계의 초기 협동조합운동, 특히 협동조합의 선구자들은 현실적 토대에서 힘겨운 출발을 했지만 그 협동조합은 이후의 기능을 맹아적으로 담보하였다.

자본주의 경제체제가 독점과 국가독점단계로 진전하는 시기에 상당수의 협동조합은 독점이윤의 철폐, 다국적 기업의 횡포를 제어하는 공세적 운동보다는 경영안정을 위한 수익확대, 혹은 단지 생존을 위한 협동조합원칙의 폐기로 대응해 왔다. 협동조합의 발생지이자 선진지역인 서구의 협동조합이 파산하거나 주식회사로 전환하고, 그렇지 않더라도 협동조합의 본질과 원칙에서 벗어나는 경향은 운동으로서의 협동조합을 포기한 결과이다.

(4) 협동조합의 기본원리이면서도 현실에서 자주 망각되는 것이 협동조합이 인적 결합체라는 사실이다. 협동조합운동은 조합원의 주체성, 자발성, 자립성에 근거한 자율적 참여를 전제로 한다. 따라서 협동조합의 모든 사업 자체를 ‘운동’이라고 규정하는 것이다. 그러나 사람이 아닌 사물과 돈을 대상으로 움직이는 자본의 논리에 협동조합조차 포섭되는 사례가 자주 발생하고 있다. 이는 조합원뿐 아니라 운동가로서의 경영자의 소양의 문제이기도 하다.

그렇다면 우리의 현실에서 자본주의 발전단계와 협동조합운동의 수준은 어떠한가? 서구의 모델을 그대로 적용하는 것 자체가 무리지만, 적어도 일제하 민간의 자율적 협동조합운동의 정신이 일제에 의해, 그리고 해방후 정치권력에 의해 견제받은 상황에서 정상적인 발전단계를 거치지 못했다는 점은 분명하다. 더구나 군사정권 이후 협동조합은 민간의 자율기구와는 동떨어져 준정부기구화된 것이 주지의 사실이다. 유일하게 천주교를 중심으로 한 신협의 발전과정은 이러한 평가에서 제외된다. 또한 최근의 생협의 폭발적 발전과정도 같은 평가를 받을 수 있다.⁽⁵⁾

결국 우리의 협동조합운동은 출발에서부터 협동조합운동의 기본 원리에서 벗어나 있었고, 따라서 한국자본주의의 발전단계에 적절히 대응할 수 없었다. 최근의 농수축임협 개혁과 관련된 첨예한 논쟁은 지난 기간의 비정상적 성장 과정에서 비롯된 것이다. 이러한 인식은 조합 외부로부터의 경영압박, 내부로부터의 조합원 불신과 소극적 참여현상을 인정하는, 현실에 대한 객관적인 인식 위에서만 바람직한 발전대안이 도출될 수 있음을 말한다.

III. 협동조합별 특성 비교

1. 농 협

농협은 생산자 협동조합으로서 하향적 조직 생성과정을 거쳐 정부의 농업정책의 파트너로서의 역할을 충실히 이행했다. 그 과정에서 정부의 시녀, 준정부기관 등의 평가를 받았고 지금도 협동조합개혁의 주대상으로 지적되고 있는 실정이다. 농협이 세계 협동조합사에 유례없는 급속한 양적 성장을 한 것은 사실이다. 그러나 조직의 주체인 농민조합원의 사회경제적 지위향상과는 무관한 농협조직 자체의 비대화라는 비판이 계속되고 있다.

농협 성장의 동인 파악과 조합원으로부터 유리되는 과정에 대한 보다 구체적인 파악은 새마을금고의 발전방향과 관련하여 중요한 시사점을 제공할 것이다. 현재의 농협 위기는 전술한内外부적인 위기상황 외에 근본적으로 조합원의 불신에 기초한다. 조합원의 대표인 조합장과 중앙회장에 대한 임면권이 조합원에게 되돌려진 것은 불과 6년 전의 일이다. 정부정책의 대행을 통해 양적

(5) 소비자생활협동조합의 성장은 시민사회의 성숙도를 측정하는 중요한 척도가 된다. 또한 생협은 정부 중심의 중앙집권적 사회구조를 민간부문과 지방중심으로 전환하는 중요한 수단이 된다. 물론 이러한 평가의 전제는 상향적 조직으로 성장한 건강한 조직, 또는 하향적 조직임에도 조합원 중심으로 재편된 조직일 경우에 한한다.

성장을 했음에도 농민조합원을 위한 사업은 수익성이 없다는 이유로 뒷전으로 밀려났다. 그리하여 생산자협동조합임에도 불구하고 총사업의 70% 이상, 조수익 구성의 90% 이상을 신용사업이 차지할 정도로 신용사업 일변도의 사업을 계속해 왔다.⁽⁶⁾

농협은 종합농협체제와 중앙회-단협이라는 2단계 조직 구조를 채택하여 판매·지도·가공·구매·신용·공제 등의 각종 사업을 겸영함으로써 지역의 농민조합원뿐 아니라 지역경제를 위해서 중심적 역할을 수행하고 있다. 그러나 종합농협의 경영원리에 입각한 경영이 아닌, 신용사업 중심의 안정적 수익사업에 여타 사업을 형식적으로 수행한 것이다. 농약, 생활물자 구매 등 농민조합원의 이익보다는 중앙회 수익성을 우선하는 사업계획은 지역특성을 무시한 중앙회가 중심이 된 사업의 전형이다. 조합원의 요구가 가장 강한 판매 및 가공사업 분야에 대한 무관심에 가까운 경영방침은 경영안정이란 명목을 가지고 사업의 위험성만을 강조함으로써 조합원의 소득향상에 보탬이 되지 못하고 조합원들의 참여 거부만을 유발시켰다.

정부-중앙회 중심의 하향적 조직이 가지는 경직성은 현재의 내외부적 여건 하에서 더 이상 성장을 뒷받침하지 못한다. 가장 큰 지원자이자 파트너였던 정부의 정책 전환에 따라 농협은 홀로서기를 해야 하는 상황이 된 것이다. 가장 큰 협동조합조직인 농협의 발전전략(후술)과 향후 성과는 여타 협동조합에 큰 영향을 미칠 것이다. 특히 같은 1차 산업관련 생산자협동조합인 수협과 축협은 더욱 그러하다.

농협은 면단위 지역조직을 기본으로 한다. 경영은 종합경영을 채택하고 있고 서구농협의 중심인 전문조합의 성장은 침체되어 있다. 다양한 사업을 겸영하고 있으나 사업별 전문적 노하우가 축적되지 못한 채 신용사업만이 거의 유일한 수익원으로 자리잡고 있다. 그러나 금리자유화 조치 이후의 예대마진의 감소 등의 이유로 신용사업마저 확실한 수익원으로서의 기능을 상실하고 있다. 최근의 주요 추진사업인 공제사업의 경우도 조합원의 거부감과 공제시장의 한계상황이 노정되어 장기적으로 지금까지의 신용사업과 같은 주요 수익원이 되지는 못할 것으로 판단된다.⁽⁷⁾

(6) 농협의 사업 및 조직체계는 정부정책사업의 대행과 안정된 수익이 보장되는 신용사업을 중심으로 편제되어 있다. 따라서 거대한 농협의 조직은 정책자금의 차단이나 금융개방이라는 여건의 변화에 직접적인 존립위기를 맞을만큼 취약하다. 이는 조합원의 자발적 참여를 전제로 한 안정된 조직이 아니기 때문이다.

(7) 농협 공제사업의 경우 단위조합 임직원에 대한 중앙회의 개인별 목표할당으로 조합원과 단협직원 공히 불만이 매우 높은 사업이다. 공제사업의 자금은 지역에 머무르지 않고 중앙회로 송금되어 자금의 대외유출 수단이 될뿐만 아니라, 공제료 운용의 수익혜택을 중앙회가 가장 많이 누리고 있기 때문이다. 농협공제의

판매사업과 가공사업을 중심으로 하는 경제사업은 아직 초보적인 단계로서 일반 기업에 비해 경쟁력이 떨어지는 형편이다. 이는 이윤을 동기로하여 민첩하게 시장상황에 대응하는 기업에 비해 농협은 조직과 운영, 정보 및 사람이라는 모든 측면에서 아직 기업만큼 효율적이고 신속하게 대응하지 못하기 때문이다. 따라서 최근의 경향을 보면 품목별로 전문화된 조직이 생겨나고, 소비자의 행동패턴을 고려한 판매전략 수립에 몰두하고 있으며, 고부가가치가 가능한 가공사업에 참여를 강화하기 시작한 것으로 판단된다.

2. 신 협

신협은 한국협동조합사에서 가장 철저하게 협동조합 원칙에 입각하여 출발·발전해 온 것으로 평가받고 있다. 종교(천주교)를 중심으로 구성 발전된 신협은 자발적인 조직과정을 거쳐 장기간의 합법화 추진과정을 통해 자신의 힘으로 법적 근거와 사업의 토대를 구축하였다.

농수축협과는 달리 상향적으로 조직된 신협은 정치적 이유로 어려움을 겪기도 했으나 그만큼 조합에 대한 조합원의 애착이 강했기 때문에 참여를 통한 발전이 가능했다. 1960년 메리 가브리엘라 수녀에 의해 시작된 성가신용조합 이후, 자발적인 노력을 통해 1972년 신협법의 제정을 유도하고 277개 조합이 합법화될 만큼 폭발적인 발전을 하였다. 1989년에 15개 시도연합회를 창설하고 기존의 연합회가 중앙회로 개편됨으로써 현재의 3단계조직이 완료되었다.

그동안 지적되어 온 전산화 미비로 인한 업무 비효율의 문제는 상당한 규모를 가진 전산센터의 건설로 곧 해결될 전망이다. 한편 조합원을 주대상으로 농산물 직거래 사업 및 각종 복지사업을 수행함으로써 신용사업에 여타 사업을 부가하여 조합원과의 일체감 조성에 주력하고 있다. 신협의 장점 중의 하나는 지속적인 연구 및 교육사업을 수행한다는 것이다. 각종 해외 정보 및 협동교육자료의 신속한 출판 및 보급은 상대적으로 취약한 농수축협의 연구교육 사업과 비교된다.

그러나 신협도 사업과 운영의 여러 측면에서内外부적인 어려움에 봉착하고 있다. 1993년 신협의 자체 분석에 의하면 전체 자금조달액중 출자금의 비중이 낮아지고 있어 자기자본의 중요성에 대한 인식도가 떨어지고 있다. 또한 1993년말 현재 대출금은 자금운용의 70% 이하로 감소하고 각종 예금 및 투자와 기타자산 및 고정자산의 구성비가 증가추세에 있다. 이러한 추세는 순익변동추이에서도 나타나고 있는데, 총수익중 수입이자의 비중이 매년 낮아지는

성장이 비약적이었지만 그만큼 조합원의 불만도 누적·증가되고 있는 것이다.

반면 투자와 각종 예금에서 나오는 수익의 비중이 증가하고 있다. 이는 지금 까지의 전국적인 기반이 형성된 이후에 소규모 사업에서 신협 설립의 취지가 회복되고, 조합원 참여기회 확대가 미흡하며 중앙회 차원의 장기 발전전략도 미비함을 의미한다.

3. 기타 협동단체

기타 협동조직으로는 생협을 우선적으로 제시할 수 있다. 자본주의 경제이론의 주요축인 소비자주권이 철저하게 무시된 우리의 풍토에서 생협과 같은 소비자협동조합은 곧 정부에 비판적인 시민단체로 규정되었었다. 따라서 로치데일선구자들이 소비자협동조합형태로 협동조합의 효시를 만들어냈음에도 불구하고 우리는 아직 생협의 근거법조차 마련되지 않은 상태이다. 최근 협동조합 개편론과 더불어 인식되기 시작한 생협의 중요성의 공유로 생협법이 곧 제정될 전망이다.

현재 생협은 200여개 이상이 전국에 조직되어 대개 농산물 구매사업을 중심으로 사업을 수행하고 있고 생협중앙회가 법인형태로 구성되어 있다. 중앙회에는 80여개가 회원으로 가입해 있고 나머지 120여개 생협은 가입을 준비하고 있는 상태이다. 농산물 중심의 생협에서 최근에는 4개의 대학생협, 안성 의료생협, 신촌의 육아협동조합 등 다양한 형태로 발전하고 있다.

다음으로는 유기농업 관련 단체를 꼽을 수 있다. 유기농업단체로는 정농회 · 한국유기농업협회 · 한살림공동체 · 한국자연농업협회 등이 활동하고 있는데, 한살림은 생산자와 소비자가 결합된 형태이고 나머지는 생산자 중심이다. 이들 유기농 관련 조직은 향후 여타 협동조합조직의 농산물 판구매 사업에서 중요한 역할을 할 것으로 판단된다. 안전식품에 대한 소비자의 요구가 증폭되고 있는 현상황에서 유기농산물의 수요는 증가추세에 있다. 대개의 생협에서 유기농 중심으로 농산물 판매를 하고 있는 것도 그 때문이다. 이들 단체는 신협중앙회, 생협중앙회 등과 연대하여 환경보전형농업 생산 · 소비단체협의회를 창립하였다.

생협이나 유기농단체와는 다른 형태의 협동조직이 최근에 빨족하여 급속한 성장을 하고 있는 우리밀살리기운동이다. 이는 우리농업 · 농산물 · 국민건강 지키기라는 운동적 차원에서 시작되어 사업이 일정 궤도에 진입한 단계이다. 개정 농안법에 의해 농안기금의 사용범위가 확대되어 수매자금의 문제가 해결되고 우리밀 빵 · 라면 등의 각종 신제품의 개발로 소비의 지속적 확대가 예상되고 있다. 지금까지는 15만 회원에게만 공급하였으나, 최근에 비회원에게도 판매를 개시하여 새로운 전기를 맞고 있다. 이 운동의 결과 국내 밀생산량은

급속히 증가하고 있다. 이 운동은 생산자와 소비자가 서로의 필요와 명분을 결합시켜 새로운 형태의 거대한 협동적 운동조직이 가능함을 실증한 중요한 사례이다. 또한 최근 우리콩살리기운동본부가 창립되어 제2의 우리밀살리기운동을 전개하고 있다.

다음은 노동자협동경영연구소를 중심으로 추진되고 있는 협동경영이다. 1차 산업과 신용사업부문이 아닌 제조업·운수업 등에서 시도되는 이 새로운 흐름은 노동자가 기업의 주인으로 경영에 참여하는 협동조합적 방식을 기업에 적용하는 것이다. 택시노조의 회사 인수와 같은 적극적 형태도 있으며, 소극적 이기는 하지만 우리사주 제도의 활용 등이 구체적으로 나타나고 있다. 이 운동은 독과점형태의 제조업을 대상으로 협동조합 원리가 침투하는 중요한 시범 사례로서 향후 협동조합운동이 사회경제체제로 확산될 수 있는가라는 물음에 대한 답변의 단초가 될 수 있을 것이다. 스페인의 몬드라곤의 사례를 한국적으로 착근하려는 깊은 협동인들의 혁신적 노력이 돋보이는 사례이다.

IV. 협동조합 현황 및 신용사업 비교

〈표 1〉에서 나타나 있는 농수축협과 신협의 일반 현황을 새마을금고와 비교해 보면 많은 시사점을 얻을 수 있다. 새마을금고는 농협과 비교할 때 조합원이 4배, 조합수가 2배를 넘고 있고 직원수는 불과 1만명 밖에 차이가 나지 않는다. 그러나 사업규모의 면에서는 1/4에도 미치지 못하고 있다. 신협과 비교하면 조합원수와 조합수가 2배를 넘어서고 있고, 직원수와 자산규모는 1.5 배 정도이다.

사업의 대상이자 금고의 주인인 조합원수와 조합수가 가장 많다는 것은 가

〈표 1〉 새마을금고와 농수축신협의 일반현황

협동조합 \ 현황	조합원수(천명)	조합수(개소)	직원수(명)	사업규모(억원)
새마을금고	8,663	3,116	56,256	(자산)146,147
농 협	2,006	1,404	67,221	622,381
축 협	269	189	19,481	44,333
수 협	162	82	909	28,390
신 협	3,559	1,625	38,800	(자산)98,255

*새마을금고: 1994년 3월말 현재(사업규모는 자산규모); 농협: 1994년 8월말 현재(사업규모는 1993년말); 축협: 1994년 9월말 현재(사업규모는 1994년 계획); 수협: 1994년 9월말 현재(사업규모는 1993년말); 신협: 1994년 8월말 현재(사업규모는 자산규모).

장 강력한 협동체로서의 기본조건을 갖추고 있다는 것이다. 그럼에도 사업규모면에서 취약성을 보이는 것은 조합원의 참여를 유도하지 못하고, 조합경영에 일정한 한계를 보여주고 있기 때문이라고 판단할 수 있다. 물론 직장금고, 단체금고 등이 포함된 단위금고의 구성에서 오는 제약이 있다는 점도 작용하고 있지만 총량지표로 파악할 때는 이러한 판단이 충분히 설득력을 가질 수 있다. 특히 거의 같은 사업을 하고 있는 신협과의 비교는 중요한 의미를 갖는데, 일반현황만으로 판단하기에는 근거가 부족하기는 하지만, 사업의 효율성이나 참여유도를 위한 교육·홍보사업 등이 취약한 결과라는 것을 간접적으로 파악할 수 있을 것이다.

1993년말 현재 서민금고 예수금 추이에서 새마을금고는 13.3%를 점하고 있다. 국민은행과 체신예금의 비중은 감소하고 다른 협동조합의 점유율은 증가추세에 있다. 그러나 새마을금고는 1991년 이후 예수금증가율이 급속히 감소하면서 구성비도 같이 감소하는 현상을 보이고 있다.

이러한 현상의 원인에 대한 분석은 새마을금고의 발전전략을 수립하기 위해 가장 먼저 시도되어야 할 일이다. 신용사업을 중심으로 하는 조직에서 예수금의 증대가 타조직에 비해 낮게 나타난다는 점은 신용사업의 상품개발, 서비스, 금융편의 등 여러가지 요인이 종합적으로 작용하고 있을 것으로 추정할 수 있다. 특히 운영을 하는 사람의 문제와도 관련이 있을 것이다. 따라서 외부적인 원인에만 눈을 돌릴 것이 아니라 내부적인 발전지체요소를 종합적으로 분석해야만 장기발전전략을 현실적으로 실현가능한 형태로 수립할 수 있을 것이다.

대출금 구성비의 추이를 보면 상호금융(농수축협)이 지속적으로 증가하고

〈표 2〉 예수금 추이

(단위: 10억원, %)

기관	1991년			1992년			1993년		
	금액	구성률	증감율	금액	구성률	증감율	금액	구성률	증감율
새마을금고	7,501	13.6	32.7	9,216	13.3	22.9	11,022	13.3	19.6
신 협	3,827	6.9	44.0	5,139	7.4	34.3	6,517	7.9	26.8
상호신용	11,594	21.0	36.4	14,909	21.5	28.6	18,351	22.2	23.1
상호금융	18,318	33.2	32.5	23,667	34.2	29.2	28,607	34.6	20.9
국민은행	10,552	19.1	17.8	12,108	17.5	17.4	13,721	16.6	13.3
체신예금	3,357	6.1	18.9	4,242	6.1	26.4	4,548	5.5	7.2
계	55,149	100.0	30.0	69,281	100.0	25.6	82,766	100.0	19.5

*상호금융은 농수축협 총계.

자료: 한국은행, 『조사통계월보』, 1994·2.

〈표 3〉 대출금 추이

(단위: 10억원, %)

기관	1991년			1992년			1993년		
	금액	구성률	증감율	금액	구성률	증감율	금액	구성률	증감율
새마을금고	6,422	14.6	34.9	7,538	14.1	17.4	8,595	13.2	14.0
신 협	3,803	8.6	41.6	4,850	9.1	27.5	5,905	9.1	21.9
상호신용	12,787	29.1	33.5	15,287	28.6	19.6	18,348	28.3	20.0
상호금융	14,167	32.2	36.6	17,720	33.1	25.1	21,626	33.3	22.0
국민은행	6,797	15.5	20.5	8,089	15.1	19.0	10,411	16.0	28.7
계	55,149	100.0	30.0	69,281	100.0	25.6	82,766	100.0	19.5

*상호금융은 농수축협 총계.

자료: 한국은행, 『조사통계월보』, 1994·2.

있으며, 신협도 안정적인 증가경향을 나타내고 있다. 그러나 새마을금고와 상호신용금고는 계속 감소하는 추세에 있다. 증감율에 있어서도 1993년에는 새마을금고만이 유일하게 10%대로 떨어지고 있다. 다른 협동조직도 대출금 증가율이 감소하고 있다. 그러나 유독 국민은행만이 1993년에 급속히 증가하고 있다는 점에 대해서는 일시적인 현상인지 아니면 금융여건 변화에 대처하는 경영변화의 결과인지를 면밀히 분석해야 한다. 3개년 지표만으로는 1992년을 하한으로 발전국면으로 진입하였다고 판단되기 때문이다.

새마을금고와 가장 밀접한 관계에 있는 신협의 지역별 예수금, 대출금, 점포수 비율을 살펴보면 새마을금고는 전국적으로 예수금 61.8%, 대출금 59.3%, 점포수 2배의 비중을 차지하고 있으나, 충남북과 전북·제주·광주 지역에서 50% 이하의 점유율을 보이며 취약한 상태라는 것을 알 수 있다. 이 5개 지역 이외에도 대구·강원·전남지역에서 전국평균 이하의 비중을 보이고 있어 상대적으로 취약한 지역으로 나타나고 있다.

그러나 서울·인천·부산 등의 대도시와 수도권의 경기 및 경북지역에서는 60~70%대의 높은 비중을 차지하고 있다. 이러한 지역적 편차는 신협이라는 상대적인 요인에 따른 결과일 가능성이 가장 높지만 그 외에 새마을금고 내부적인 요인도 있을 것이다. 대구지역을 제외하고는 개발에서 소외된 지역에서 새마을금고의 비중이 낮고, 대도시와 경남북 등 중점개발지역에서 비중이 높다는 것은 전반적인 국가정책과도 관계가 있는 것으로 판단된다. 결국 도시지역 강세, 농촌지역의 취약이라는 현상황을 어떻게 받아들이고 발전방향을 설정할 것인가라고 하는 과제가 도출된다.

농촌지역에는 성장세의 농수축협과 신협이 있고, 도시지역에는 막강한 제1

〈표 4〉 새마을금고와 신협의 지역별 지표 비교

(단위: %, 개소)

지표 지역	예수금 구성률		대출금 구성률		점포수	
	새마을금고	신 협	새마을금고	신 협	새마을금고	신 협
전 국	61.8	38.2	59.3	40.7	3,146	1,555
서 울	66.7	33.3	66.0	34.0	537	248
부 산	85.2	14.8	82.8	17.2	249	76
대 구	56.3	43.7	54.4	45.6	173	122
인 천	70.3	29.7	60.8	39.2	130	63
광 주	42.2	57.8	37.3	62.7	90	70
대 전	49.1	50.9	42.4	57.6	96	63
경 기	67.7	32.3	64.5	35.5	366	126
강 원	59.3	40.7	53.6	46.4	203	86
충 뮤	45.9	54.1	44.4	55.6	132	121
충 남	45.5	54.5	45.0	55.0	125	99
전 북	43.7	56.3	47.7	52.3	151	111
전 남	61.5	38.5	60.7	39.3	176	80
경 북	69.2	30.8	67.7	32.3	341	106
경 남	62.3	37.7	56.1	43.9	315	150
제 주	43.7	56.3	44.1	55.9	62	34

*1993년말 현재, 예수금은 예탁금·적금·출자금의 합계임.

〈표 5〉 점포망 비교

(단위: %, 개소)

구 분	농 협	수협·축협	새마을금고	신 협
전 체	2,734	1,095	3,146	1,555
6대 도시	302	256	1,275	642
기타 시지역	469	404	960	451
읍면지역	1,963	435	911	462

금융권과 상호신용금고가 있어 어느 한쪽에서도 확실한 성장발전을 보장할 수 없으며 새마을금고의 정체성 위기다저 초래할 수도 있다. 따라서 금고는 획일적인 계획이 아니라 지역특성에 가장 적절한 경영 및 발전전략을 개발하는 데 전력해야 하고 연합회도 이러한 단위금고 지원조정 역할 강화에 관심을 기울여야 할 것이다.

지역별 점포망을 살펴보면 농협은 단위농협이 위치한 읍면지역에 점포수가 압도적으로 많다. 반면 수협과 축협은 시지역 이상의 도시에 1.5배의 점포수를 가지고 있다. 이는 농협이 면단위 조합인 반면 축협과 수협은 군단위로 조

직되어 있기 때문인 것으로 판단된다. 신협과 새마을금고는 6대 도시와 기타 지역의 비중이 비슷한 것으로 나타난다.

V. 정부의 협동조합 정책 변화

1. 농수축협 개혁론

농수축협 개혁논의는 1970년대 이후 농민들의 줄기찬 농협민주화운동이 결실되어 1988년 농수축협법의 직선제 개정이 이루어짐으로써 1단계가 마무리되었다. 변화하는 정세에 농민적 입장에서 대응하지 못하는 구조적인 문제는 여전히 남아 있다. 1990년대에 들어서서 중앙회와 신용사업분리, 중앙회 통합, 단협의 자율성 제고 등이 중심주제로 부각되었다. 특히 중앙회 신용사업의 분리·통합(은행·금고화)은 핵심적인 논의의 과제가 되었고 정부에서도 많은 관심을 가지고 추진 의지를 보였다.

1992년 한국농촌경제연구원에 발주된 농림수산부의 농업금융 개편방안 연구는 금융부문을 중심으로 협동조합에 대한 개혁작업을 시작하기 위한 준비과정이었다. 1993년 전국농민회총연맹과 한국농어민후계자중앙연합회의 공동주최 토론회에서 농민단체의 농수축협 개혁안이 제시되어 전반적인 개혁의 가닥이 잡히기 시작했다. 그 주요 내용은 협동조합기본법 제정, 농수축임협중앙회의 통합, 중앙회 신용사업분리, 각급 연합회 구성의 자유, 협동조합 설립 자유, 단위조합 운영의 자율성 보장 등 민주적 요소와 새로운 변화에 대한 적응을 골자로 하는 것이었다.

문민정부 이후 농수축협에 대한 개혁은 대통령 직속 자문기구인 농어촌발전 위원회(이하 농발위)를 중심으로 논의되었는데, 농발위 최종보고서에는 농민단체의 의견이 거의 수용되었고, 생협법 제정이라는 새로운 항목이 추가되어 균형잡힌 협동조합운동을 가능하게 하는 여건을 마련하고자 하였다. 그러나 이후 정부안 마련, 당정협의, 농수축임협 중앙회의 반발 등으로 개혁은 퇴색되어 각각의 법개정 차원에 머물렀고 시행령 개정 과정에서 개혁 의지는 더욱 떨어졌다.

2. 생협법 제정 논의

시민의 자율적 조직에 대해 이데올로기적 대응을 해온 역대 정치세력의 견제로 소비자생활협동조합은 지금까지 금기시되어 온 시민 조직이다. 그러나 자율적 민간조직의 축적된 역량이 1980년대말부터 폭발되었고 현재 생협중앙

회가 법인으로 구성되어 있으며 전국에 200여개의 단위생협이 설립되어 있다. 조만간 생협법의 제정이 이루어질 것으로 전망되고 있는데, 이는 지금까지의 정부주도 사회경제체제가 더 이상 중앙집권적 형태로 유지될 수 없을 만큼 성숙되었고, 정부도 이를 인정하였음을 의미한다.

3. 협동조합기본법 제정 논의

협동조합은 조합원의 자율적 조직으로서 설립자유와 운영의 자율성이 생명이다. 따라서 최소한의 조건만 갖추면 누구나 설립할 수 있어야 하는 것이 협동조합의 기본적 원칙이다. 그러나 우리의 협동조합은 거의 대부분 정책적 필요에 의해 하향적으로 설립되었고 새로운 자율적 조직에 대해서는 엄격히 규제하였다.

현재의 법체계는 새마을금고법, 신협법, 농협법, 축협법 등 개별적인 특별법 체계로 구성되어 있고, 주무 감독부서도 서로 상이하다. 따라서 우리의 협동조합은 협동조합간의 협조와 연대는 불가능하고 정부의 통제 하에서만 최소한의 자율권이 보장되어 있는 기형적인 형태이다.

이러한 한계를 극복하고 생산자협동조합과 소비자협동조합 및 신용조합 등 각종 협동체가 자유롭게 설립·운영·협동하는 법적·제도적 근거로서 「협동조합기본법」 제정 필요성이 제기되었다. 농발위에서도 기본법 제정의 필요성이 적시되었고, 학계에서도 그 필요성은 이미 공감대를 형성하고 있는 상황이다.

VII. 국내 유사기관의 사업내용 및 발전전략

1. 농 협

농협의 주요 사업은 지도사업·경제사업·신용사업·공체사업의 네 가지이다.

- ① 지도사업: ① 생산 및 영농지도, 협동조직 육성, ② 농민조합원 영농 교육, ③ 생활지도 및 농촌문화 증진, ④ 농정활동 및 조사 홍보.
- ② 경제사업: ① 농산물 유통 가공사업, ② 추곡 등 수매대행과 농산물 보관 운송사업, ③ 농용자재 및 생활용품 공급.
- ③ 신용사업: ① 농업자금조달과 대출(정책농업자금 포함), ② 경제사업 자금지원, ③ 신용보증·신용카드·신탁·증권·외국환 등.
- ④ 공체사업: ① 생명 및 손해공체 취급, ② 복지 및 장학사업.

농협은 발전전략으로 農民本位·恒在農場·實事求是를 채택하고 있는데, 이

로써 운영의 민주화, 봉사의 극대화를 추구하고 있다.

- ❶ 선진 물류시스템 구축으로 농산물유통 혁신: ① 농협개혁의 핵심과제로 농산물 유통개혁 추진, ② 종합 물류센터 설치 운영, ③ 농산물 공동판매와 순회 수집, ④ 농산물 가공 및 수출(가공기술연구소·협동무역).
- ❷ 농민실의 100대 실천과제 선정 실천: ① ‘농민분위, 恒在農場, 실사구시’ 정신으로 농민실의 사업, ② ‘하나로 거듭나기 운동’, ③ 자재 공급 원활, ④ 영농지도 지원 강화(청년부 창설, 조합원 교육 강사은행 운영), ⑤ 자금지원 및 금융편익 확대[(1) 적기지원, 규모 확대, (2) 지도금융기능 강화, (3) 전업농가 우선지원, (4) 대출절차 간소화(협동 카드, 서명대출, 500만원한도 신용대출, 출장대출)], ⑥ 문화·복지 사업 확대[(1) 장학금·휴양시설·연금공제·질병예방, (2) 장제사업, (3) 생활물자 이동판매, (4) 법률·법무 상담, (5) 환경개선기금 적립, 도농 자매결연 확대, 부녀조직 육성], ⑦ 의식개혁과 경영혁신[(1) 개혁 추진, (2) 전문화, 소수 정예화, 명예퇴직제, (3) 사업 전문화(유통자회사, 독립사업부제), (4) 통합 사무 자동화, 전산개발 확대, (5) 회원농협 합병 추진].

2. 신 협

신협의 주요사업은 지도사업, 교육, 홍보, 조사연구, 국제협력, 신용, 공제, 물자보급, 지역사회개발사업 등이다. 그 중 신용사업과 공제사업은 기본 업무로서 당연히 각종 최신경영기법과 전산화, 신상품개발 등에 주력하고 있다. 그러나 최근의 경향은 점차 신용사업 이외의 사업을 확대하고 있다. 자생적인 협동체로서의 초기의 건강성이 상실되었다는 자체의 판단 하에 지도사업, 교육, 홍보, 조사연구, 국제협력의 강화가 강조되고 있고 동시에 물자보급, 지역사회개발사업의 적극적인 확대를 도모하고 있다. 1992년 말 현재 지역사회 개발사업의 현황은 아래와 같다.(괄호안은 점포수를 나타낸다.)

- ❶ 공동구판사업(203): ① 생필품(130), ② 농자재(59), ③ 전기기구·치과기자재·인지판매·의약품·LPG·차량부품·제도용지·낙농기자재(14).
- ❷ 공동이용사업(49): ① 독서실(10), ② 우편취급소(8), ③ 예식장(18), ④ 식당·인쇄·순환버스·콘도미니엄·휴양소·이용실(13).
- ❸ 환경사업(162): 재생용품사용·우유팩 수집·폐기물 수집·무공해 비누·형광등 수집 등.
- ❹ 사회개발사업(715): ① 장학사업(472), ② 의료사업(29), ③ 주부교실(16), ④ 경로당(4), ⑤ 불우이웃돕기 성금·각종지원금·행사보조금·교육지원·방역사업·경로잔치·헬스클럽·에어로빅·수지침(194).

⑤ 농산물유통사업(273): ① 소비자(212), ② 생산자(61).

신협중앙회 주요경영진과 단협의 주요인사 및 외부 전문가를 중심으로 구성하여 수립된 “2000년을 향한 신협중장기 발전구상”에 따르면 신협의 발전전략은 다음과 같다.

- ① 장기목표: ① 풍요롭고 살기좋은 사회, ② 인간다운 삶을 영위하는 사회, ③ 협동공동체문화를 이룩하는 사회.
- ② 장기발전 기본방향: ① 신협제도의 정비와 운동기반의 확대, ② 서비스 업무의 개발 촉진(새로운 금융기법의 도입과 업무개선), ③ 업무 다양화로 조합원에 대한 서비스 제공 강화, ④ 사회적 역할의 증대, ⑤ 협동조합간의 협력체계 구축, ⑥ 국제협동조합운동에 적극 참여와 국제적 기반의 확대.
- ③ 단계별 구상: ① 1단계(1989~1991년) 기준문제 정비단계, ② 2단계(1992~1996년) 도약기반 구축단계, ③ 3단계(1997~2001년) 신협 운동 재확산단계.
- ④ 단위조합 발전방향: ① 공동유대의 적정규모로 경영단위 확립, ② 지역사회의 구심체, ③ 지방자치제 실시와 함께 민주화의 실천도장.

또한 신협에 대한 제언으로 신용사업만이 아니라 그 외의 사업을 추진하는 것이 강조된다(권광식, 1993). 그 내용은 ① 운동성의 우선적 회복, ② 지도력 개발에 대한 과감한 투자, ③ 운동성 사업의 적극적 개발, ④ 유통사업에서 特需流通(유기농·건강식품 등)의 창출, ⑤ 농촌신협의 정비와 개편, ⑥ 포장 가공사업에 대한 적극 검토, ⑦ 연합조직의 정책개발 노력과 사업비에 대한 과감한 투자로 정리된다.

또한 신협의 당면과제는 ① 이념과 현실의 조화(복지사회건설이라는 지상목표를 협동조합방식으로 달성), ② 경영수지 개선(제반 금융업무 포함, 계통기구 중심, 새로운 사업발굴, 공제상품 개발, 경제사업 확대), ③ 서비스 기능 강화(지도금융업무, 공공대행 업무, 지역센터, 병원·장의사·탁아소·유아원 등), ④ 조합원 관리(조합원 교육문제: 체계적, 조직적 관리, 소집단 활동 강화), ⑤ 교육 연구의 강화(전문적인 연구인력 확보, 교재와 교육방법 및 교육 매체 개발), ⑥ 대외 홍보 강화로 설정되고 있다(소민섭, 1994). 이러한 내외부 인사의 제언은 자유로운 논의와 발전대안의 가능성 검토라는 기회를 확보하는 중요한 계기가 된다.

결국 신협의 발전전략은 과거의 초기에 보인 운동성의 회복을 통한 지역의 유대 강화(조합원 참여 극대화)를 이끌어내고 최신 경영기법의 도입으로 신용 사업의 기반을 확대하되, 그 이외의 지역사회와 관련된 각종 사업을 병행하여 조합원 및 지역주민의 복지향상에 기여하는 것이다.

3. 농협과 신협의 발전전략 비교 분석

발전전략을 수립함에 있어서는 ① 외부 전문가 종합 경영진단, ② 외부전문가와 직원의 공동 수립, ③ 외부전문가의 조언을 참조하지만 자체진단을 중심으로 하는 등의 세가지 형태가 있다. 농협의 경우는 세번째 형태이고 신협은 두번째 형태의 성격이 강하다. 즉 농협보다는 신협의 계획이 외부의 의견에 더 귀를 기울이고 있다는 것이다. 상황의 변화를 파악하는 내외부의 의견을 동시에 고려한다는 점에서 외부의견 반영이 중요하다. 특히 조합원이라는 대중을 대상으로 하는 사업이므로 사회 전반의 여론과 요구를 고려해야 한다. 즉 변화를 변화로 인식해야 한다. 객관적 상황을 주관적 잣대로 재단해서는 실패하는 계획이 도출될 수밖에 없다. 또한 경영쇄신을 위한 시발점은 최고경영자의 변화의지이다. 의지가 어느 정도 투철한가에 따라 계획의 실행 정도가 다르게 나타나는 것은 당연한 결과이다. 따라서 개발전략을 추진하려면 조직의 구조적·사회적 측면을 동시에 고려한 바탕 위에서 주체의 개혁의지가 강하게 관찰되어야 한다.

금융사업의 여건은 고객위주, 자율경쟁, 마케팅 중심으로 변화하고 있다. 과거와 같이 판매자 위주의 시장, 재무관리 중심의 관리, 정부의 규제와 보호에 안주하고, 동종업종내의 제한된 경쟁이라는 울타리에 머물러 있는 것은 자멸의 길과 같다. 농협의 발전전략은 이러한 변화에 적극적으로 대응한다고 볼 수는 없다. 기존의 것을 유지하는 범위내에서 제한적인 변화를 도모하고 있다. 신협의 계획은 농협보다는 적극적인 것으로 파악되고 있지만 그 실현 가능성에 대한 구체적인 방법이 보완되어야 할 것이다.

농협과 신협 모두 발전전략의 핵심은 조합원에 대한 적극적인 접근이다. 그것은 신용사업과 관련된 각종 서비스 확대와 복지사업을 비롯한 지역사회에 대한 사업의 대폭 강화로 나타나고 있다. 물론 생산자 협동조합으로서의 농협은 생산관련부문의 강조가 두드러지고 있다. 이것도 넓은 의미에서는 조합원 지위향상 및 지역사회개발과 깊은 관련이 있다.

종합적으로 평가하면 생산자협동조합으로서의 농협과 신용조합으로서의 신협이 각자의 자기정체성을 강조하되 제한된 사업에 머물지 않고 각종 다양한 사업을 경영하여 조합원과 지역에 보다 밀착하는 발전전략을 추구하고 있다. 이는 세계화와 지방화라는 두 가지 기본 경향에 대한 대응이다. 구체적으로는 시장변화에 대한 적극적 대응전략과 지역사회개발 및 복지사업으로 나타나고 있다. 이러한 변화(개혁)의 흐름을 반영한 발전계획은 새마을금고에 대한 중대한 시사점을 제시하고 있다고 판단된다. 첫째, 협동조합으로서의 자기정체

성을 확립하는 것이다. 둘째, 사업의 효율화를 도모하는 것이다. 셋째, 조합원(회원)의 적극적인 참여를 유도하는 것이다. 넷째, 지역사회 개발에 적극 참여하여 지역의 구심체가 되는 것이다.

VII. 결론: 새마을금고의 발전전략 수립에 대한 제언

이상과 같이 농협과 신협을 중심으로 비교분석한 결과 새마을금고의 발전전략과 관련된 함의는 다음과 같다. 첫째, 협동조합의 원칙에 입각한 자기정체성을 확보하여야 한다. 이는 금고의 이미지 개선에 큰 역할을 할 것이다. 세계협동조합연맹에 가입하였다는 점만으로 협동조합으로서 인정받는 것은 아니다. 협동조합은 민주적 운영과 공개의 원칙 등 조합원에 대한 만족을 최대화 시킴으로써 조합원의 평가에 의해 규정되어진다. 따라서 모든 사업과 운영의 전제는 조합원 만족이다.

둘째, 철저하게 지역화를 시도하여 조합원(회원)의 안방 깊숙히 찾아들어가 진정한 회원 가족을 만들 수 있어야 한다. 이는 지역화·블록화의 경향과 관련된 사항이다. 조합의 주인이자 경영자이고, 동시에 고객인 조합원(회원)의 경제 및 생활면 전체를 최대한 조합과 관련지어야 한다는 것이다. 최근 미국에서의 연구에 의하면 무차별적으로 소비자를 대상으로 하는 기업의 마케팅보다 직원이나 기업과 관련된 소비자층을 착실하게 확보하는 마케팅전략이 훨씬 더 효율적이라는 결과가 나왔다.

셋째, 세계화·개방화 경향과 관련하여 새마을금고가 전국적인 금융기관으로서, 나아가 국제경쟁에서 살아남을 수 있는 금융기관으로서 물적·인적 투자를 구축해야 한다. 새마을금고와는 비교할 수 없을 만큼 거대한 금융기관간의 통합, 전산망 구축, 경쟁사 사이의 물적·인적 정보체계의 공유 등의 현상은 지금까지의 상식으로는 도저히 납득할 수 없는 현상이다. 농수축임협의 신용사업 통합논쟁에서 시사하는 바는 규모의 경제와 범위의 경제 및 협동조합 원칙에 입각한 봉사주의의 결합을 요구하는 것이다.

넷째, 금융자유화 등 신용사업의 사업환경 변화에 대응하여 신용사업의 규모 확대와 사업의 효율화를 도모하여야 한다. 이를 위해서는 초기단계로 협동조합간 협동의 측면에서 농수축협 및 신협과의 협조체계를 구축하고 장기적으로는 공동의 연합회(협동조합연합회)를 구상해야 한다. 이는 곧 협동조합 은행의 형태로 협동조합 관련 신용사업을 총괄하는 단일한 은행의 설립을 목표로 한다는 것이다. 우선 신협과의 유기적 협조체계의 구축이 신용조합의 발전이라는 의미에서 시급히 요청된다. 개개 조직의 이해를 고집해서는 이루어질

수 없고 점차 비협동조합부문에 포위되어 생존의 위기상황을 맞게 될 것이다. 물론 현실적으로 쉽지 않다는 것을 부정할 수는 없다. 그러나 선진 외국의 협동조합의 조직체계를 고려한다면 현재의 불가능은 각 조직의 이해관계와 법적·제도적 요인에 의한 것이다. 따라서 불가능한 것이 아니라 실현을 위해 많은 어려움이 있다는 것이다.

다섯째, 조합원(회원)의 참여를 이끌어내야만 한다. 이를 위해서는 사업의 서비스 증대만이 아니라 지역환원사업, 지역개발사업(복지사업)에의 참여 확대가 있어야 한다. 단위금고에서 이미 수행하고 있는 사업에 대한 면밀한 종합분석 위에서 체계적인 사업수행을 위한 연합회 차원의 조정·지도·지원이 요구된다.

참고문헌

권광식

1993 “한국 농촌 산업운동의 활로: 운동성 회복이 우선.” 신용협동조합 중앙회, 『계간 신협』.

새마을금고 연합회

1989 『새마을금고 25년사』. 서울: 새마을금고연합회.

소민섭

1994 “저금리 시대에서의 신협 경영 전략: 경영체질 개선으로 대처.” 신용협동조합 중앙회, 『계간 신협』.

신용협동조합 중앙회

1991 『신협운동 30년사』. 서울: 신용협동조합 중앙회.

한국개발연구원

1991 『금융자율화의 진전과 상호신용금고의 발전방안』. 서울: 한국개발연구원.

1992 『금융환경변화에 대응한 신용협동조합의 발전방안』. 서울: 한국개발연구원.

1993a 『금융환경변화에 대응한 새마을금고의 발전방안』. 서울: 한국개발연구원.

1993b 『금융환경변화에 대응한 축협 금융의 발전방안』. 서울: 한국개발연구원.

한국생산성본부

1991 『새마을금고의 경영진단보고서』. 서울: 한국생산성본부.

한국은행

1994 『조사통계월보』 2월호.

International Cooperative Alliance (ICA)

1978 *Cooperatives and The State, ICA Central Committee Report*. Geneva: ICA.

1993a *Rules-International Cooperative Alliance*. Geneva: ICA.

- 1993b *The International Cooperative Alliance and Its Development Programme*. Geneva: ICA.
- 1994 *Review of International Cooperation*. Vol.87, No.2.
- Laidlow
- 1980 *Co-operatives in the year 2000: Agenda and Report*. ICA, 27th Congress, Moscow.