

## 〈資 料〉

## 韓國農業協同組合의 基本問題에 관한 研究

魚 水 一  
(農 協 大 · 教 授)

## 차 례

## I. 序

## II. 農業協同組合의 現況

## III. 農業協同組合의 基本問題에 관한 研究

## Summary

## I. 序

協同組合<sup>1)</sup>으로 國家의 繁榮을 가져 온 國家는 한 둘이 아니다. 特히 經濟的 地位가 낮은 反面 純薄한 農民으로서 組織된 農業協同組合(Agricultural Cooperatives)의 成功으로 世界의 先進 Group의 隊列속에 서서 國富를 자랑하고 있는 國家들을 우리 周圍에서 얼마든지 볼 수 있다. 즉 1,000 餘年의 王位爭奪의 內亂에다 英國 및 Sweden 과의 敗戰으로 國土의 3分의 1은 빼앗겼고 그 위에 銀行은 破産되고 穀倉地帶는 怨讐에게 짓밟혔으며 宗教는 斷命되고 教育은 暗黃狀態로 되어 고작 쓸모없는 薄土가 後孫에게 남겨준 한나라가 있었다. 즉 이와 같은 悲慘과 絶望의 구렁텅이에 서있던 Denmark 國民들은 他의 도움이 라고는 조금도 받음이 없이 그들의 勇氣와 協同으로 오늘의 丁抹(Denmark)인 農民의 Paradise 를 이룩하였다. 그리하여 오늘날 이 나라의 協同組合을 배우기 위하여 世界各國에서 每年 2,000 萬名 이상의 觀光客들이 찾아 온다는 것이다. 萬一 이들 觀光客 한사람이 平均 100 弗(美弗)씩만 쓴다 하더라도 年間 20 億弗은 손쉽게 外貨獲得할 수 있다는 結論은 自明하다.

한편 1,500 餘年間 祖國을 빼앗겨 迫害와 蔑視에 사무친 放浪生活을 繼續하다가 마침내 第2次世界大戰이 끝나기가 무섭게 여러 群少國家와 같이 政治的으로 獨立된 Israel 을 例舉할 수 있다. 이 나라는 20 餘個의 獨立된 國家들 중에서 經濟的으로 가장 먼저 獨立된 나라이다. Arab 共和國과의 6日戰爭에서 電擊의인 勝利를 가져 오게 한 것이나 經濟的으로 先進된 獨立國家로 만든 가장 根源의인 要素는 “키브즈”(Kibbutz)와 같은 協同組合의 힘에서 이룩된 것이다.

1) a. 英語: Cooperative Society, Cooperative Association, Co-O.

獨語: Genossenschaft, Kooperative-genossenschaft.

佛語: Société Cooperative, Syndicat (생디까)

露語: Zentrosoyus(쏘련 消費組合 中央聯盟), Sovkhoz(國營農場), Kolkhoz(集團農場)

伊語: Co-operare, Cooperativa

西語: Co-operar

b. Cooperation 은 Co-(together)와 Operare(to work)라는 Latin 語에서 由來된 것으로 Working together the same end 의 뜻.

c. 우리나라에서는 Cooperatives 또는 Co-op.라고 表記하기로 되었음.

d. 보다 詳細한 內容은 拙著 協同組合論, 1968 年, pp. 11~13 參照

民族中興期에 들어선 우리나라는 비록 經濟的인 밑바탕은 充分하지 못하지만 豊富한 人的 資源을 가지고 있으므로 協同만 잘 된다면 成功的인 協同組合으로서 世界의 隊列속에 挑戰하여야 할 때가 마야흐로 目前에 다달았다. 이와 같은 問題意識에 立脚하여 現存하고 있는 여러가지 協同組合중에서 그 規模나 組織이 가장 큰 農業協同組合에 대해서 檢討하여 보기로 하였다. 農業國家 즉 人口의 過半數以上이 農業人口이며 Denmark 처럼 主畜農業도 아닌 主穀農業인 우리나라는 第一次產業에 從事하고있는 數 많은 勞動力을 보다 效果的인 “協同”으로 國富에 總力하여야 할 것이 本 論文의 目的이다.

그러므로 먼저 農業協同組合의 現況을 살핀 뒤 制度面이나 運營面에 있어서 오늘날 當面하고 있는 農協의 基本問題에 대하여 考察하고 이의 改善方案을 提示하여 農業協同組合 發展에 資하고자 한다.

## Ⅱ. 農業協同組合의 現況

### A. 組織面

“기울어져 가는 오막살이, 어질러진 農家의 안뜰, 道德과 禮儀範節은 腐敗되고 酒酣과 말다툼만을 일삼는 먼지에 싸인 農民들, 農機具는 不足할 뿐만 아니라 貧弱하고 아무렇게나 내 던져진 채로 버려져 있으며 가꾸지도 않은 薄土와 보잘것 없는 收穫, 주름살 초자 퍼지 못하고 그 위에 商人들과 地主들에 의한 高利債에 매달려 負債의 奴隸로서 신음하고 있는 農民들의 再活을 위하여”<sup>2)</sup>라는 信念아래 1862年 獨逸 Anhausen 教區에서 F.W. Raiffeisen(1818~1888)이 設立한 農村信用組合을 日本農林省 職員에 의하여 輸入되어 1900年 產業組合을 設立하였고<sup>3)</sup> 1907年 6월에 全羅南道 光州市에 地方金融組合을 設立하게 된 것이 우리나라에 있어서 農民을 相對로 한 協同組合的인 組織體의 嚆矢이다.<sup>4)</sup> 그러나 이는 어디까지나 官製的인 組合의 性格을 가졌으므로 極히 一部の 富農層에만 惠澤을 볼 수 있는 組合에 不過하였다. 즉 協同組合의 生成과 發展은 資本主義의 歷史와 더불어 시작되었으며 大企業家의 經濟的 壓迫과 中間商人의 弄奸을 防止하고 自身의 經濟的 地位를 向上시키기 위한 農民勞働者 및 群少生産者들이 資本의 壓力에 對抗하기 위하여 展開된 것이 協同組合運動인 것이다. 農民의 金融의 支援을 目的으로 하였고 農業資材의 購入 및 販賣등을 行하게 한 것으로 設立當時에는 組合員의 出資義務라든지 議決權이 없었으나 1914年 從來의 加入制度 代身에 出資金制度를 擇하였고 組合員에게는 總會의 構成權 및 議決權등을 주는 등 協同組合原理를 多分히 加味시켰다. 이와 같이 하여 飛躍的인 發展을 거듭한 金融組合은 事業取扱高가 激增하였을 뿐 아니라 1918년에는 都市金融組合<sup>5)</sup>과 道聯合會가 設置되었고(第1圖) 1933년에는 全國組織인 朝鮮金融組合聯合會로 組織이 擴大되어 갔다. 그러나 金融組織은 官權에 의한 統制가 너무 強하여 이것이 協同組合의 性格을 制約하는 基本原因이 되지 않을 수 없었다.

2) 拙稿, “농업협동조합운동의 계몽제” 國會報, 1970年 4月號, p. 24.

3) 日本의 產業組合法의 母法은 獨逸의 Gesetz, betreffende die Erwerbs-und Wirtschaftsgenossenschaften, 1872, 1896, 1923年(産業 및 經濟組合法에 관한 法律)에 있다.

資料: 蓮池公咲 著, 産業組合通義, 1934年, p. 7.

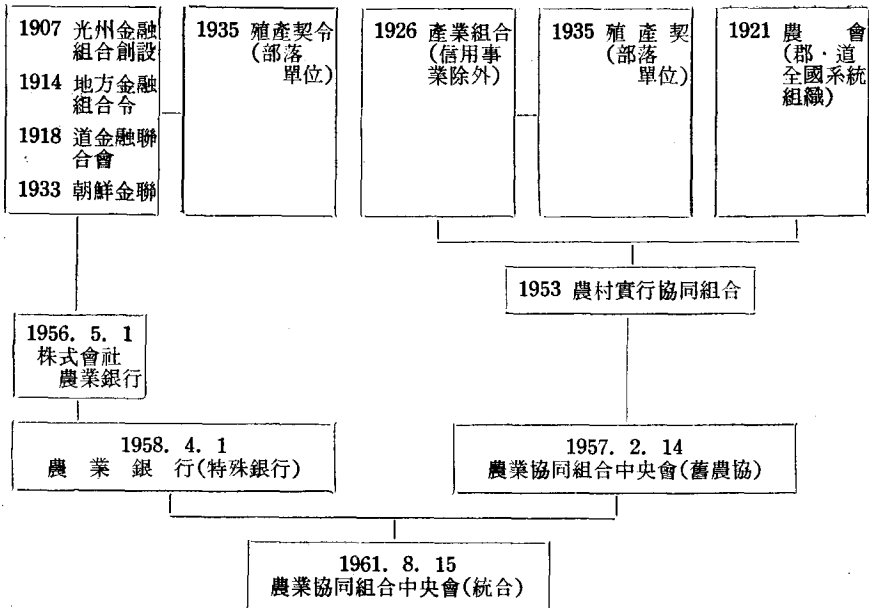
4) 日本人 財政顧問의 建議에 따라 韓國政府에 의해서 下向式으로 設立된 것이기는 하지만 그 運營은 大體로 獨逸의 Raiffeisen 協同組合의 組織原理에 따른 信用組合의 性格을 지니고 있었다고 할수 있다.

5) 都市金融組合의 歷史的 發展은 獨逸에서 創設된 Schulze-Delitzsch의 都市信用組合을 볼 수 있다.

參照: 拙著, 協同組合論, 1968年 pp. 161~168.

〈第1圖〉

## 韓國農業協同組合略史



組合業務를 統轄하는 理事를 官選制로 하였을 뿐 아니라 貨幣整理事業이라든지 納稅督勵 및 農事指導등의 官廳業務의 代行을 하였으며 第2次世界大戰中에는 戰費調達을 위한 國債 引受機關의 口實까지 하였으므로 이를 가르켜 理論的으로 協同組合이 外部的 變質이라고 한다.<sup>6)</sup>

勿論 史的으로는 高麗 恭愍王時代나 丙寅洋擾에 抗拒의 先鋒이 된 樸負商이나<sup>7)</sup> 李朝中宗朝부터 始作하여 李退溪先生과 李栗谷先生에 의하여 꽃피게 한 鄉約이나<sup>8)</sup> 三國時代에서 볼 수 있었던 各種 契같은 것이 있으며 또한 1920年代의 在東京韓國留學生(1926年)과 天道敎系의 協同組合運動(1925年)등의 自發的인 協同組合運動이 있었으나 이들은 모두 日帝當局의 強制的인 解散命令으로 그 자취를 감추고 말았다. 그러다가 1945年 光復과 더불어 農業協同組合은 이 나라의 經濟生活 分野에서 蘇生되기 시작하였다. 1946年 金融組合聯合會는 金融組合을 協同組合으로 發展的인 改竊의 努力을 傾注하였으나 失敗로 돌아갔고 1953년에야 비로소 社團法人 農村實行協同組合(第1圖)을 組織하기에 이르렀다. 그러나 이 協同組合은 外形上으로 組織은 確立되었으나 信用事業의 脫落으로 赤字經營을免치 못하였으며, 한편 官製協同組合의 過去史를 가진 金融組合은 8·15光復以後 繼續 農村金融業務를 臨하여 오다가 株式會社 農業銀行(1956. 5. 1.)과 特殊銀行 農業銀行(1958. 4. 1.)등으로 改編의 歷程을 거쳐 드디어 農村經濟의 向上을 至上課題로 舊農業協同組合과 農業銀行의 統合이 1961年

6) 協同組合의 變質에는 加入, 脫退의 自由를 妨害하는 組合自體內에 있는 内部的 變質과 政治的으로 自由를 妨害 當하는 外部的 變質이 있다.

參照: 具在書著, 農業協同組合概論, 1962年, pp. 161~173.

7) 拙稿, “自由港 Singapore印象記” 1967年 10月, 協同誌 第30號.

8) 猪谷善一著, 朝鮮經濟史, 1928年 p. 160.

8月 15日 革命政府에 의하여 이룩되게 되었다.<sup>9)</sup>

이렇게 하여 發足한 農協은 이미 10年의 年輪을 쌓아 10周年을 맞이하였다. 해를 거듭하여 온 農協의 組織과 機構는 效率의으로 整備되고 組合員인 農民들은 參與意識을 갖기 시작하였으며 아직은 部分的이긴 하지만 生産流通에서<sup>10)</sup> 福祉事業<sup>11)</sup>에 이르기까지 事業을 發展시킬 수 있게 된 것을 農民과 함께 慶賀하는 바이다. 農協은 農民의 協同機構이다. 지난 날의 農協이 빈축을 샀던 理由는 農協과 農民이 遊離되어 있었고 政府로 부터 또는 政治的 勢力의 利用機構에 不遇하였기 때문이었다. 農協은 其間 組織과 機構를 從來의 下向式 官僚的 體制에서 上向式 民主的 體制로 徹底히 改編하려고 努力하여 왔고 또한 努力하고 있다. 즉 지난 8月 13日 農協中央會는 農協業務를 農民主導型으로 改編하기 위하여 自立推進市·郡組合制度를 實施 郡組合에 人事權을 비롯한 運營權등의 모든 經營責任을 段階的으로 委任키로 하겠다고 發表하였다. 이와 같은 方針에 따라 全國 140個 組合가운데 優先 12個 組合을 選定 8月 15日부터

① 組合長은 總會 추천을 얻어 任命하며

② 組合長은 自體事業, 收支, 人事面에서 自律的인 責任經營을 하되

③ 組合長을 包含한 任員은 經營保護規約에 의해서 損害賠償 및 缺損補填의 責任을 지게 하였다.

여기에 選定된 組合은 京畿道の 富川, 忠北의 陰城·淸原, 忠南의 禮山, 全北의 昇州·珍島, 慶北의 義城·金陵, 慶南에서 晉陽·咸安, 全北에서 淳昌 그리고 江原道에서 溟州등이다.

일하는 農民에게 農協의 利用度를 過敢하게 높이는 制度를 마련한 것이다. 바로 이 點이 重要하다. 이것은 農協에 대한 農民의 參與意識을 增大시키는 效率的이고 現實的인 方法이다. 相互金融(Mutual Credit), 自體資金造成的 劃期的 擴充을 通하여 그 效果는 이미 우리 農村 여러곳에서 示範的으로 立證되고 있다. 또 하나 刮目할만한 業績은 農協運營에 效率와 競爭을 導入한 點이다. 農業發展이 뒤 떨어진 가장 큰 要因이 우리 經濟體制에 符合된 商業的 競爭意識이 缺乏되었던데 있다고 하겠다. 이것은 곧 적은 投資로서 더 많은 效果를 올려야 한다는 原則이다. 農協은 지난 5年間 事業量은 6倍로 增大시켰음에도 人員은 單 5% 增加에 不遇하다. 곳곳마다 連鎖商店(Chain Store)을 設置하여 農民의 購買價格을 15%나 引下시킬 수 있었는데 그 波及效果는 農村의 一般의 小賣價格도 大幅 引下시키는 結果를 招來하였다.

不實 里·洞組合을 果敢하게 廢合하여 浪費와 非效率를 들어내기 시작하였다. 이제 남은 課業은 어떻게 해서 農民의 販賣價格을 引上시킬 것인지 보다 積極的인 方案을 찾는 데 있다. 가장 重要한 業績은 農民이 스스로 그들이 살고 있는 環境改善에 強力한 意慾을 나타내게 한 點이다. 沐浴湯, 理髮所등 共同利用施設의 擴充이나 無醫村一掃事業등은 그 좋은

9) 1961年 7月 29日 農業協同組合法制定.

10) 生産流通手段의 하나로서 農協連鎖店(Chain Store)을 들 수 있다. 1970年 1月 31日 京畿道 長湖院에서 開店을 본 以來 全國 坊坊谷谷에 차츰 퍼져가고 있다. 本來 이 制度는 1960年初 英國에서 그 嚆矢를 볼 수 있는데 즉 Six Stars System이다.  
參照: 拙著, 協同組合論, p. 134.

11) 福祉事業은 오늘날 先進各國에 있어서 社會保障制度의 한 手段인 이 事業은 協同組合에서는 主로 共濟事業分野에서 이루어진다. 즉 無醫面의 一掃策으로 施設되는 277개의 “農協共濟厚生醫院”, 獎學生, 巡廻診療 見聞旅行 및 驅虫齊齊無料配付 등을 들 수 있다.

實例이다. 이렇게 해서 부지런한 農民이 農村에 뜻을 붙이고 살게 할 動機를 造成한다는 것은 오늘 우리가 當面한 農業問題의 核心이 된다고 생각된다.

農協이 10年을 맞는 올해 이렇듯 本然의 軌道에 올랐다는 점은 實로 多幸한 일이다. 그러나 아직도 우리나라 農民의 數가 너무 많은 것처럼 農協을 中心으로 農民이 하여야 할 일이 山積되어 있다. 回顧컨대 지난 10年間의 農協事業 즉 農協活動은 3段階로 區分할 수 있다. 發足 初期의 活動은 組織 및 事業體制의 整備에 注力하였으며 1964년부터 1968년까지는 事業實績을 높이기 위하여 努力하면서 農協理念의 定立을 強調하여 왔다. 그리고 1969년부터는 그 동안의 事業活動에 대한 全般的인 檢討와 分析으로 業務運營의 刷新과 擴充을 期한 時期였다. 結局 農協事業의 概括的인 方向은 系統組織의 整備로부터 시작하여 끊임없는 單位組合育成, 自體經營의 堅實化를 圖謀하는 內實主義로 흐르고 있다. 그러나 이와 같은 農協의 歷程속에는 許多한 矛盾이 相克을 이루고 있다. 즉 “農民을 위한 農協”으로서의 口實이 疑心스럽다는 非難과 下向式組織 때문에 農民의 參與意識이 弱했으며 里洞組合의 零細性和 多元的인 外部監査 및 壓力, 各種 落下傘式 人事등은 農協發展을 阻害하는 要因으로 매마다 指摘되어 왔다.

그러하여 農協은 農業의 生産力 增強과 農民組合員의 經濟的 社會的 地位向上이라는 本來 目的을 벗어난 “巨大한 政府機關”으로 誤解받기도 하였다. 특히 이와 같은 運營의 惡循環은 新農協 發足以後 1968年 사이에 더욱 두드러졌던 現象이었다. 그러나 1969年以後 農協은 農協發展의 阻礙要因들을 陽性化하면서 整地作業을 着手하므로써 農協의 탈바꿈을 試圖하여 왔다. 地域社會開發의 核心體로서 全國 里·洞組合을 邑·面 單位組合으로 한 單位組合 合併作業(Marger Program, 第1表)과 相互金融(Mutual Credit in Primary Cooperatives)<sup>12)</sup> 등 새로운 基幹産業의 實施는 組合員들을 農協속으로 끌어 들이기 시작한 것이다.

上述한 바와 같은 歷史, 背景을 가진 韓國의 農協은 組織面이나 制度面에 있어서 다른

〈第1表〉

里·洞組合 合併 實績

	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
面 單 位	2	26	33	46	56	72		875
組 合 數	21,239	18,963	17,970	17,281	16,963	16,089	7,525	5,859

12) 우리나라에서 1969年 7月부터 實施한 相互金融制度는 18世紀 獨逸의 信用協同組合에서 Raiffeisen에 의하여 처음으로 實施한 바 있는데 經濟力이 微弱한 農民들 相互間에 融通하는 互惠的 金融으로서 組合員들의 資金不足을 스스로의 힘으로 解決하고자 하는 것을 根本理念으로 하고 있다. 그 동안의 相長推勢는 다음表와 같다.

〔相互金融 成長 推勢〕

(단위 : 百萬元)

區 分 年	預 受 金		貸 出 金		支 援 資 金	
	金 額	增 加 率	金 額	增 加 率	金 額	增 加 率
1969年末	322	—	348	—	200	—
1970年末	2,366	734	2,824	811	1,268	634
1971年 3月 31日	2,847	844	3,913	1,124	1,435	717

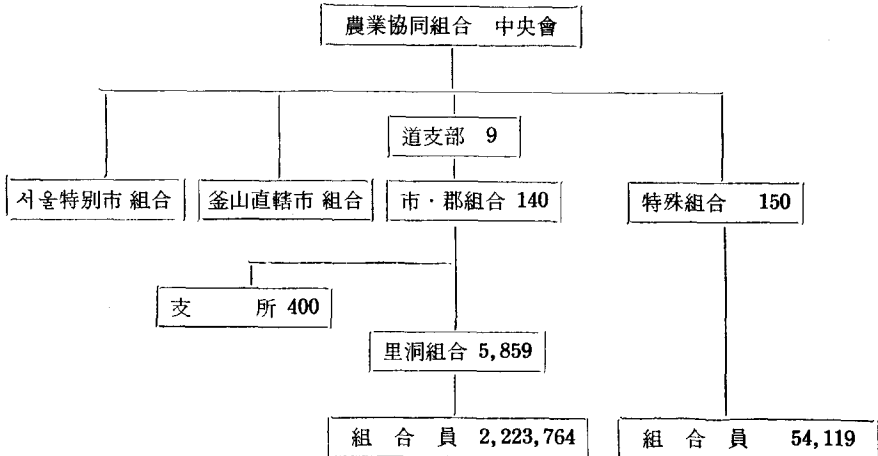
나라의 農協에 比하여 特徵이 있는 主要事項으로서는

첫째, 農民이 自主적으로 單位 里·洞組合을 設立하고 이 單位組合들이 郡 또는 市農業協同組合을 組織하여 다시 郡組合을 造成하는 上向式 組織인 것이고(第2圖)

〈第2圖〉

農 業 協 同 組 合 系 統 組 織

(1970年 12月 31日 現在)



둘째, 單位組合, 市·郡組合 및 中央會의 3段階로 하여 業種別로 分離함이 없이 單一體系의 組合으로 組織되어 있어 畜產·園藝 其他의 特殊農業을 主業으로 하는 農民의 特殊組合을 別途로 認定하고 있다(第2表)는 것과

〈第2表〉

特殊農業協同組合設立現況

區 分 年 度	設 立				中 央 會 加 入				中 央 會 未 加 入				加 入 率
	畜產	園藝	其他	計	畜產	園藝	其他	加入	畜產	園藝	其他	計	
1962	62	24	39	125	61	23	34	118	1	1	5	7	94.4
1963	79	44	14	137	71	38	11	120	8	6	3	17	87.6
1964	85	60	—	145	71	53	—	124	14	7	—	21	85.5
1965	91	69	—	160	75	57	—	132	16	13	—	29	82.5
1966	92	73	—	165	75	60	—	135	17	13	—	30	81.8
1967	94	78	—	172	82	61	—	143	12	17	—	29	83.2
1968	99	83	—	182	86	64	—	150	13	19	—	32	82.4
1969	106	87	—	193	94	59	—	153	12	22	—	34	79.3
1970	105	78	—	183	96	54	—	150	10	23	—	33	82.0

資料: 農協中央會 年次報告書

셋째, 里·洞組合의 設立은 登錄制로 하고 郡組合과 特殊組合의 設立은 認可制로 하였으며,<sup>13)</sup> (第3表)

넷째, 組合員은 出資를 하여야 하고 또한 責任을 가지며

13) 農協法 第99, 120條.

다섯째, 農協中央會와 市·郡組合에서는 經濟事業과 信用事業을 兼營하고 있는 것등이다

〈第3表〉

里·洞農協同組合設立現況

區 分 年 度	設 立 現 況			重 點 支 援 組 合
	組 合 數	大 單 位 組 合	組 合 員 數	
1962	21,518		2,227,455	
1963	21,245		2,147,311	
1964	18,963		2,242,377	
1965	17,970		2,244,904	
1966	17,281		2,245,960	
1967	16,963		2,239,336	
1968	16,089		2,244,664	
1969	7,625		2,243,574	
1970	5,859	875	2,223,764	336

註：大單位組合은 面單位組合을 가리킴.

資料：農協中央會 年次報告書

이 뿐만 아니라 組織面으로 보아서는 日本의 著名한 協同組合理論家の 한 사람인 本位田 教授가 指摘한 바와 같이 韓國의 農協中央會의 機構와 系統組織은 世界에서 자랑할 수 있는 가장 強力한 機構와 組織을 가지고 있음을 喝破한 事實은<sup>14)</sup> 興味있는 일이다.

## B. 事 業 面

多目的(Multi-purpose) 農業協同組合으로서의 農協의 事業體系는 多樣化되어 있는 綜合事業으로 購買(Purchasing), 販賣(Marketing), 貿易(Foreign Trade), 信用(Credit & Banking), 利用(Utilizing), 加工(Handcraft), 共濟(Mutual Insurance), 指導(Farm Guidance & Education) 調査(Research) 및 其他 事業등으로 生産에서부터 流通過程은 勿論 農民組合員의 生活制度에 이르기까지 全般에 걸쳐 實施하고 있다. 이와 같은 事業은 農民의 自主的인 協同組織을 通하여 農業生産力의 増産과 組合員의 社會的 經濟的 地位向上을 위한 不可缺의 要素로서 얼마든지 多樣化되어도 지나치다고는 할 수 없다. 그러나 單位組合의 組織의 零細性和 財政的 脆弱性으로 全組合이 모든 事業을 成功的으로 이룩하고 있다고는 할 수 없지만 다음 第4表를 보아서도 長足の 發展을 이룩하고 있음을 알 수 있다.

〈第4表〉

主 要 農 協 事 業 實 績

(단위：억원)

구 분	년 度	1962	1965	1969	1970
구 매 事 業		38		382	406
판 매 〃		5.4		758	795
무 역 〃		—		\$423천	\$566천
신 용 〃	(대출)	186		1587	1927
군 납 〃		—		13.5	28.1
공 제 〃			(제약고) 13.8	700	1000

14) 東京大學 名譽教授인 本位田祥男博士가 1963年 韓國農協中央會를 訪問.

### Ⅲ. 農業協同組合의 基本問題에 관한 研究

방대한 組織體인 農協이 千五百萬 農民에게 보다 알찬 貢獻을 하기 위하여서는 눈앞에 가로 놓인 問題點이 許多하겠으나 筆者로서는 다음과 같이 基本問題를 列舉하고 이에 대한 改善方案을 아울러 提示하고자 한다.

#### A. 制度面

現農協의 諸問題를 改善하고 農業의 理念과 指導原則에 立脚한 農協의 機能을 發揮하기 위하여서는 系統組織과 組織體系를 改善하고 特殊組合의 整備와 聯合會組織을 이룩하며 大幅의 機構의 改編, 教育制度의 改善, 人事管理方法의 是正 및 關係法の의 整理 등이 時急하게 要請된다.

##### 1. 系統組織과 組織體系의 改善

系統組織의 本來의 目的은 末端組合員의 利益을 위한 上向의 通路役轄을 하기 위한 것이다. 自主·民主主義의 農協은 系統組織이 末端組合員의 利益을 위한 上向의 通路役割을 할 때 비로소 具現되어지는 것이다. 現農協系統組織은 行政區域을 그 單位로 하고 있는데 農協系統組織이 行政의 便益을 無視할 수는 없지만 그 經濟的 慾求充足이 보다 重要視되어야 할 것은 말할 것도 없다. 行政區域 本位の 系統組織은 農協이 行政府의 身分의 役割을 하는 面에서는 便利할지 모르지만 農協의 機能發揮에는 크게 制約을 받게 되는 것이다. 行政區域을 單位로 한 現農協의 系統組織은 法律上으로는 3段階組織이나<sup>15)</sup> 指導監督業務까지 받고 있는 龐大한 道支部의 業務關與로 事實上 4段階組織으로 되어 있고 나아가 行政機關으로부터의 干涉을 합치면 5段階가 아니냐는 Paradox 한 說까지 나온다. 中央會와 그 會員인 市·郡組合이 各已 獨立法人임에도 不拘하고 獨立法人으로서의 運營體制를 갖추지 못하고 지나치게 肥大하게 膨脹된 中央會의 強力한 體制와 調整으로 行政系統의 線에 따라 政府의 指示대로 郡組合을 掌握하고 郡組合을 通하여 里洞組合을 管掌하여 農民을 支配하고 있는 것으로 誤解하게끔 되어 있다.

즉 現 里·洞組合은 그 業務區域이 農協細胞로서의 組合員의 連帶主義實現에는 不適當하다고 보며 또한 生産協同化의 推進을 위한 生産主義實現에도 不適當하고 里·洞組合의 事業이 組合員의 生産을 土臺로 販賣·購買·利用·信用事業 등을 計劃化하지 못하므로써 組合員과 遊離되어 있는 한편 組合員에 대한 下向式通路에 不遇할 뿐 組合員의 上向式通路의 口實은 못하고 있는 實情이다. 郡組合員은 그 業務地域에 있어서 經濟的 慾求가 거의 無視되고 農林部의 指示를 받은 中央會의 事業指示 및 郡廳의 行政指示의 傳達機關으로서 또한 中央會에 直結된 政府의 政策資金撤布의 中繼機關으로써 口實을 하여 里洞組合의 聯合會의 位置에서 掌握하고 이미 郡組合의 심부름꾼으로 된<sup>16)</sup> 里·洞組合은 農民組合員의 意思를 反映함이 없이<sup>17)</sup> 任員의 豫算, 決算 및 其他事業을 決定하여 農民組合員의 意思와는 距離가 먼 組合運營을 하게 하고 있는 것이다.

中央會는 그와 같은 市·郡組合長을 代議員으로 하여 重要事項을 決定케 하고 있는데 여

15) 農業協同組合法 第14條, 第98條, 第119條 및 第128條.

16) 前車農林長官의 招請으로 1965年 訪韓한 Larson 博士의 表現.

17) 1962年 2月 12日 制定公布의 農協任員任命에 관한 臨時措置法下에서는 더욱 그렇다.



기서 民主的 農協理念에 容納되지 못하는 運營委員會를 두고<sup>18)</sup> 資金面에서 事業面에서 또한 人事面에까지 行政官廳의 意思에 의해서 運營되어지고 系統組合에 대한 強力한 統制를 加하므로써 政府의 政策代行을 하는 느낌마저 주고 있다.

以上과 같은 農協의 組織體系로서는 不合理한 運營이 持續될 것이며 自主·民主的 農協, 生産主義·連帶主義의 農協理念을 實現할 수 없는 것이다. 나아가 農民의 經濟的 地位向上이라는 窮極의 目的을 達成할 수도 없을 뿐 아니라 農業近代化의 前衛的 役割은 勿論 農業發展에 대한 惡循環도 解消할 수 없을 것이다. 여기에서 組織과 그 體系에 있어서 現在대로 3段階制로 하되 다음과 같은 改善이 있어야 하겠다.

첫째 生産主義·連帶主義의 農協理念에 立脚하여 地緣的 連帶性을 強化하고 農業生産의 協同體로서의 機能을 發揮한다는 指導原則에 따라서 現 里·洞組合을 自然部落單位로 細分化하여 名稱을 “協同契”(Cooperative Ke-Gemeinschaft)<sup>19)</sup>로 改稱하고 生産過程의 協同化에 主力을 傾注하여야 하는데 이와 같이 里·洞組合을 協同契로 名稱을 變更하는 理由는

① 單位組合과 區別되는 簡易法人으로서의 特色을 나타내게 하기 위함이고

② 1市郡 1組合主義에 拘碍받지 않고 農民들의 經濟圈에 따라 奉仕와 經營合理化의 原則을 지키면서 單位組合을 設置한다는 것이다. 이러한 경우 大部分의 現 市·郡組合의 支所는 單位組合으로 될 것이고 奉仕의 原則과 衝突됨이 없는 經營安定의 原則을 지켜가지 못하는 支所를 廢鎖될 것으로 보며 그와 같은 原則을 지킬 수 있는 與件이 具備된 곳에서는 新設되어 질 것이다.

③ 里·洞組合은 協同契가 되고 協同契 契員은 單位組合 任員의 選舉權 및 被選舉權을 갖는데 다만 選舉權을 契員의 比例로 配定된 選舉人團을 通하여서 行한다.

둘째 生産協同體로서의 印象을 強하게 認識시키기 위하여서는 購販場·搗精工場 및 理髮所設置에 熱中하여 온 從來의 思考方式을 脫皮시켜야 한다. 왜냐하면 氏族, 地緣關係가 뿌리 깊이 박힌 韓國의 農村社會構造에 있어서 協同組合의 細胞의 組織은 單單位組合보다 協同契가 基本單位組織으로서 보다 有利한 立地的 條件을 가졌기 때문이다.<sup>20)</sup>

## 2. 機構의 改編

農民에 대한 보다 効果的인 奉仕와 아울러 經營의 合理化를 期하기 위하여서는 다음과 같이 改編하여야 할 것이다.

첫째, 市·郡組合을 包含한 單位組合에 있어서 共濟事業擔當의 專擔 職員 및 責任者의 配置이다. 農民들에게 經濟事業의 有効適切한 役割도 重要하지만 個個組合員들에게 不意의 事故와 子女들에 대한 學資金調達問題 나아가서는 老後의 生活保障과 直結되는 人間의 生命에 對한 協同組合事業의 하나인 共濟事業은 점차 至大한 役割을 할 것이며 이 事實이 農村經濟에서 차지하는 比重은 漸高할 것이다.<sup>21)</sup> 한편 農協事業의 經營面에 있어서도 共濟事業의 收益性은 매우 크다(第5表). 그러므로 共濟事業의 專擔係의 設置가 時急하다.<sup>22)</sup>

둘째, 道支部에 있어서의 共濟課의 新設이다. 增員에 따른 補充은 郡組合이나 道支部 共

18) ICA(國際協同組合聯盟)에 農協中央會가 準會員(Associated Member)으로 加入되어 있는 것의 主原因이 이에 抵觸된다.

19) 金三守博士의 “契”概念에 따라 “協同契”라고 부르는 것이 妥當할가 한다.

拙著: 韓國農業協同組合共濟事業에 관한 研究, 1971年, p. 163.

20) 文炳錄著, 韓國의 村落에 관한 研究, 1969年

21) 拙稿: “農家の 消費函數와 保險需要” 保險學會誌, 第6輯, 1970年 4月.

22) 拙著: “韓國에 있어서 協同組合共濟事業에 관한 研究” 1970年, pp. 225~228.

〈第5表〉

1970年度 收支實績

(단위 : 백만원)

區分	計	事 業 部 門 別					
		信 用	購 買	販 賣	利用加工	共 濟	指 導
事 業 收 益	30,706	11,666	5,632	1,988	705	10,415	26
事 業 費 用	28,457	9,838	5,517	1,847	629	9,926	493
事 業 總 損(4) 益	2,249	1,828	115	141	76	489	4467

資料 : 농협중앙회, 1970년도 결산 보고서, p.9.

히 中央會의 減員에서 能히 補充할 수 있는 것이다.

셋째, 中央會의 機構의 大幅의인 改編이다. 現在의 機構는 幹部職員(部長級)의 量產을 위한 排列에 있다고 誤解하기 쉽게 보이며 1961年 8月 15日 農協이 統合 發足 當時의 組織은 10部 20課였으나 10회에 걸친 改編으로(第6表) 지금은 19部 1室 3局 42課라는 龐大한 組織體를 이루고 있다(第3圖). 高度의 經營合理化를 至上의 目標로 한다면 現在의 中央會의 機構와 人員을 3分の 1乃至 그 以上을 減編하여도 能히 業務遂行에는 別支障이 없으

〈第6表〉

농협중앙회 기구 변천

(1971.8.31. 현재)

차	년 월	중 앙 회					과	도 지 부 과
		부	원	실	국	센 타		
창 립	1961. 8	10					20	4
제 1 차	12	7					25	6
2	1962. 12	7					29	6
3	1963. 2	7					29	6
4	12	7	1	1			27	6
5	1965. 12	7	1	1			30	6
6	1966. 3	10		2		1	34	6
7	1969. 2	17		1			42	5
8	6	19		1			43	5
9	1970. 9	19		1	2		42	5
10	1971. 6	19		1	3		42	5

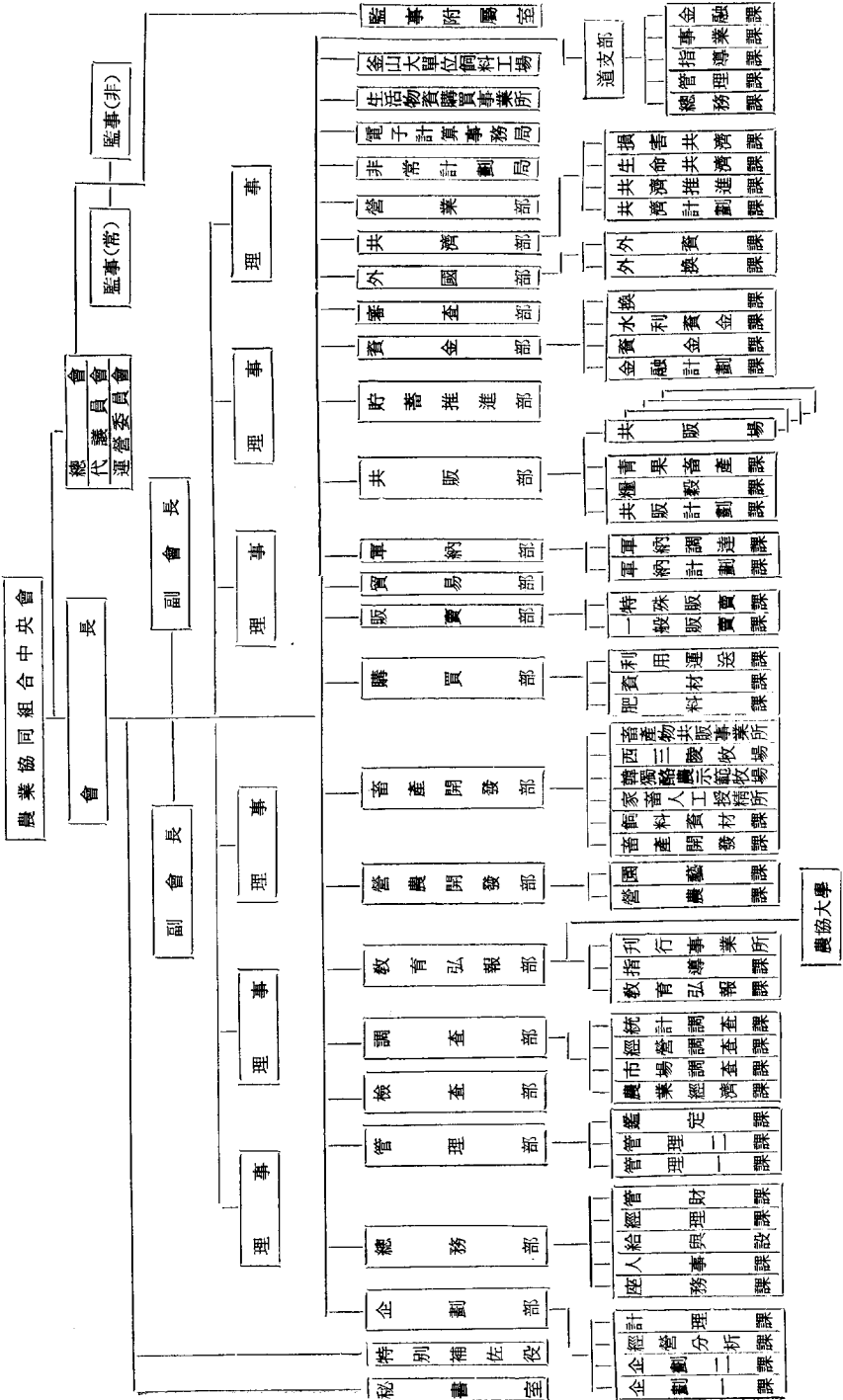
리라고 믿는다. 先進國家에 있어서의 效率의인 業務態勢와 人事管理를 우리는 배워야 할 것이다. 즉 部長·擔當職員의 Direct-line 을 早速 導入하여야 할 것이다. 中間 階層의 責任者級이 너무 많아 無爲徒食하는 職員이 있음을 볼 수 있다. 더구나 收益에 吸吸하고 있는 中央會로서는 莫大한 人件費를 節約하여야 할 臨迫한 狀況에 있음을 再認識하고 果敢한 減縮이 斷行되어야 할 것이다.

넷째, 中央會 理事職의 業務遂行에 대한 責任이 補強되어야 한다. 즉 現在의 理事(6名)의 職務는 部長이 遂行하는 業務에 대하여 諮問에 不過하다는 輿論이 漸高하고 있다. 換言하면 對外的인 業務에 대한 消極的인 態度, 3年 任期에 따른 心理的인 壓迫感으로 所信있게 協同組合事業에 積極 參與하기에는 어렵다고 생각한다. 協同組合運動에 熱과 誠意로서 創造的이고 果敢한 理事의 活動이 있으므로 해서 農協의 發展이 보다 迅速하게 促進되리라

(1971. 6. 30. 현재)

Organization Chart of NACF

<第3圖>



고 믿는다. 現在 農協中央會 內部에 있어서 幹部級들의 理事職에 대한 “있으나 마나”의 不平은 하루 속히 없어져야 할 것이 農協育成의 要諦인 것이다.

### 3. 特殊組合의 整備와 聯合會組織

1970年末의 特殊組合設立現況은 總設立組合 數183개에 中央會 加入이 82%에 該當하는 150개 組合으로 設立은 되었다 하더라도 特殊組合의 看板만 걸어둔 곳이 33개 組合임을 알 수 있다. 本來 資本主義制度下에 있어서의 協同組合 理論은 Liefmann의 理論을 빌릴 必要도 없이 特殊農業協同組合의 擴大 乃至 增設이 要請되는 것이기는 하지만<sup>23)</sup> 存立의 意義가 없거나 經營의 不振한 特殊組合을 政府의 補助나 特惠로 存續시키지 말고 解散케 하고 設立基準을 引上한다는 前提下에 生産種目別로 分化된 特殊組合이 全國聯合會를 組織케 하여 보다 有機的, 指導·育成이 緊要하다. 萬若 聯合會를 組織하지 않는다면 特殊組合의 設立은 日益 增加되어 每年 2월에 開催되는 定期會員總會에서 惹起될지도 모를 一般農協과 特殊農協의 數의 對決 즉 1962년에 特殊農協이 125개이던 것이 1970년에는 183개 組合으로(第7表) 增加된 反面 一般農協은 138개에서 140개 組合으로서 2개 組合만 增加된 現狀을 보아도 能히 알 수 있다. 그러므로 여기서 多數의 橫暴을 豫測하지 아니할 수 없다.

그런데 現時點에 있어서의 特殊組合의 當面한 諸問題點은 다음과 같이 山積되어 있다.

첫째, 零維規模의 組合員으로 組織된 零維組合의 經營은 全國의으로 不健全한 實情이니 專門的인 事業이라 할지라도 事業의 多元化가 要請된다.

둘째, 自本資金造成은 出資金을 除外하고는 事業剩餘金에 期待되나 收支의 惡化로 因하여 造成보다 減少의 要因이 되고 있다.

셋째, 組合經營의 不實한 主要因은 借入金利子負擔率이 事業收益의 20%程度나 크므로 低利資金의 適期供給이 要請된다.

넷째, 特殊組合의 事業은 事業場施設을 要하는 事業이 大部分이나 이에 必要한 長期低利子金이 不足하여 事業量 擴大에 支障을 招來하고 있다.

다섯째, 農民組合員의 生産物收集販賣는 組合의 專擔事業化로 하여야 한다. 一部 商人의 先渡金早期放出 또는 業者轉貸財政資金 例를 들면 價格安定基金등 有利한 資金으로 組合事業을 萎縮하고 있다.

여섯째, 軍納取扱에 따른 損失로 經營이 不實化되고 있다.

이에 대한 改善方案으로

첫째, 零維規模의 組合設立 認可는 該産地의 既 設立組合의 事業量 擴大目的을 위하여 無秩序한 亂立을 抑制하도록 할 것이며

둘째, 組合事業資金과 施設資金은 低利의 財政資金으로 擴大 支援할 것이고

셋째, 價格安定基金등 農産物收集資金은 農協系統組織에 貸下하여 組合에서 收買하여 需要者에게 販賣토록 할 것이며

넷째, 未加入組合은 全體的으로 再調査하여 不適格組合을 解散케 하되 新規認可組合의 경우에도 補完 指示事項의 履行을 期限附로 하여 不履行時는 自進解散케 行政當局의 措置가 있어야 할 것이다.

끝으로 設立認可된 組合의 中央會 加入은 一定基準의 經營成果에 따라 存續可能性이 認定될 때 加入시키게끔 制度化되어야 한다.

23) 拙著, 協同組合論, pp. 16~21.

## 4. 教育制度의 改善

M. M. Coady<sup>24</sup>가 부르짖은 有名한 “協同組合의 成功의 秘訣은 첫째도 教育, 둘째도 教育, 셋째도 教育, 끝까지 教育이다”라는 名言을 想起시킬 必要도 없이 果然 協同組合의 成功秘訣은 教育인 것이다. 그런데 現 우리나라 農勢教育制度는 어떠한가.

첫째, 合理的인 教科課程(curriculum)의 作成과 이의 實踐이다. 每年 數千萬원을 投資하여 農協職員을 育成한다는 目的으로 設立된(1962年) 農業協同組合大學의 경우는 더욱 그렇다. 즉 大學教育도 아니고 職員教育도 아닌 教科課程이라는 事實은 누군가 보아도 直感할 수 있다. 合理的이고 發展的인 教科課程이 이루어져야 하겠다(第8表 參照).

둘째, 適任教師의 嚴選과 確保이다. 純粹한 自然系도 아니고 또한 人文系도 아닌 大學이

〈第8表〉

韓國과 日本의 教科課程比較檢討

區 分	農 協 大 學(韓國)	中 央 協 同 學 園(日本)
1. 設立 및 運營	1. 農協學園財團法人(文敎部認可)으로 設立 2. 農協學園理事會決議에 依하여 農協中央會補助金으로 運營(年間 豫算 약 70,000천원) 3. 學長은 理事長이 任命	1. 農協任職員教育基金으로 設立(文部省認可 없음) 2. 全國農協中央會가 直營 3. 諮問機關으로 學園運營委員會가 있음. 4. 年間 豫算 약 4億圓
2. 學 制	2年制(2學期) 協同組合科 200名	3年制(3學期) 本科 150名 研修科
3. 特 典	1. 全員 獎學制 但 食費는 自費 負擔 2. 卒業後 農協 職員으로	1. 授業料 年間 약 10萬圓 2. 獎學資金貸與制度 있음 3. 卒業後 農協 職員으로
4. 教科科目	共通科目 國 語 140時間 英 語 280 經 濟 學 105 法學概論 105 哲定概論 105 體 育 280 相異科目 文化史 自然科學概論 倫 理 學 教 鍊	90時間 310 310 90 90 90 歷史, 數理統計 民法, 政治學 商法, 心理學 社 會 學 教 育 學 原書講讀 Group Work

24) Canada International Cooperative Institute의 創設者이며 初代院長임. 抽稿, “Antigonish 協同組合運動을 배운 자”, 1968年 12月, 協同誌, 36號 參照.

지만 最低限度の 資質을 갖춘 敎講師의 配置이다. 오늘과 같은 農勢大學의 人事管理에는 보다 慎重을 期하여야 하겠다. 이 大學을 卒業한 學生은 文化水準 낮은 農村에 들어가 地域開發事業에 獻身할 젊은이들인데 이들을 가르키는 教授의 一部는 마치 中央會에서 無能力과 또는 事故者의 待機處같은 印象을 주고 있다는 事實은 改善하여야 하겠다. “大學生은 다 쳐올 世代에 있어서 國家의 使命을 두 어깨에 질머지고 있는 役軍이다” “이곳은 우리 大英帝國의 앞날을 이끌어 나갈 élité를 養成하는 곳이다” 등의 表現은 後進 韓國農村指導者 養成機關인 農協大學에 適切한 句節이다. 이와 같이 國家를 위하고 農協을 위한 徹底한 教育이 이루어진다면 教育成果에 대한 波及效果가 클 것이고 巷間에 나돌고 있는 “不親切한 農協職員”이라는 非難도 없어질 것이며 職場에 대한 忠誠心은 向上되리라고 믿는다.

끝으로 日本의 農協大學과 韓國의 農協大學과를 比較檢討하여 보면

위 표와 같이 두나라의 大學은 社會經濟的 與件이 서로 다르기 때문에 一義의으로는 比較檢討할 수는 없다. 그러나 韓國의 農協大學이 全員 獎學制度에 의하여 적은 豫算으로 有能한 農村學生을 모아 農協職員 및 指導者를 養成하고 있다는 長點은 있으나 農協大學의 發展이라는 長期的 觀點에서 보아 全的으로 農協中央會에 依存하고 있는 만큼 日本의 中央協同組合學園에 比하여 지나치게 硬直의인것 같다.

## 5. 人事管理의 是正

一萬名에 가까운 大農協職員의 人事管理는 公正하고 妥當性있는 人事管理가 農協發展의 열쇠일진데 오늘날의 農協의 人事는 한마디로 말하여서 秩序가 없고 序列이 없다는 것이 衆論이다. 年中 行事처럼 되어 있는 農協中央會 會長이 交替될 때 마다(最近에는 3年 任期를 지났지만) 約 1個分隊內外가 隨行되고 3年任期中에는 적어도 數 10名 乃至 그 以上の 外部人員이 農協職員으로 자리를 잡고 이들의 大部分은 廉恥없이 無分別한 上位階級을 차지하니 古參職員들의 士氣는 低下되어 日益 屢增되고 있는 實情이다. 有能하고 優秀한 指揮官은 누구라도 自己의 忠實한 部下를 만들 수 있을진되 그는 合理的이고 公平한 人事管理를 하므로써 機關의 發展이 있으리라고 믿는다. 오늘날의 農協內部에는 金融組合派나 舊農協派나 軍人出身이니 하여 派閥이 造成되어 人和團結과 統率에 많은 支障을 가져오고 있다. 適任適所의 人事管理를 앞세우는 反面 많은 經費를 投入하여 海外에 까지 研修 및 訓練시킨 職員들을 個人的 感情이나 一개 理事의 情實로 技術教育과 關聯있는 補職을 連結시킬 줄 모르는 人事管理를 하고 있다. 一例로 20餘名을 日本國에 派遣시킨 共濟事業研修生들이 지금 共濟部門 또는 共濟事業分野에 몇사람이 配置되어 있음을 보아서도 이를 證明하고 있다. 이와 같은 거듭되는 惡循環의인 人事管理를 是正하기 위해서는 重役全員으로 構成된 理事會에서 轉屬, 昇進, 補職問題가 論議되는 所謂 理事會 責任의 人事管理가 時急하다는 것을 強調하고 合理的이고 妥當한 人事管理와 物慾에 支配되지 않은 人事管理만이 沈滯된 農協發展에 促進濟가 될것임을 確信한다.

## B. 運 營 面

### 1. 體系的이고 一元화된 指導事業

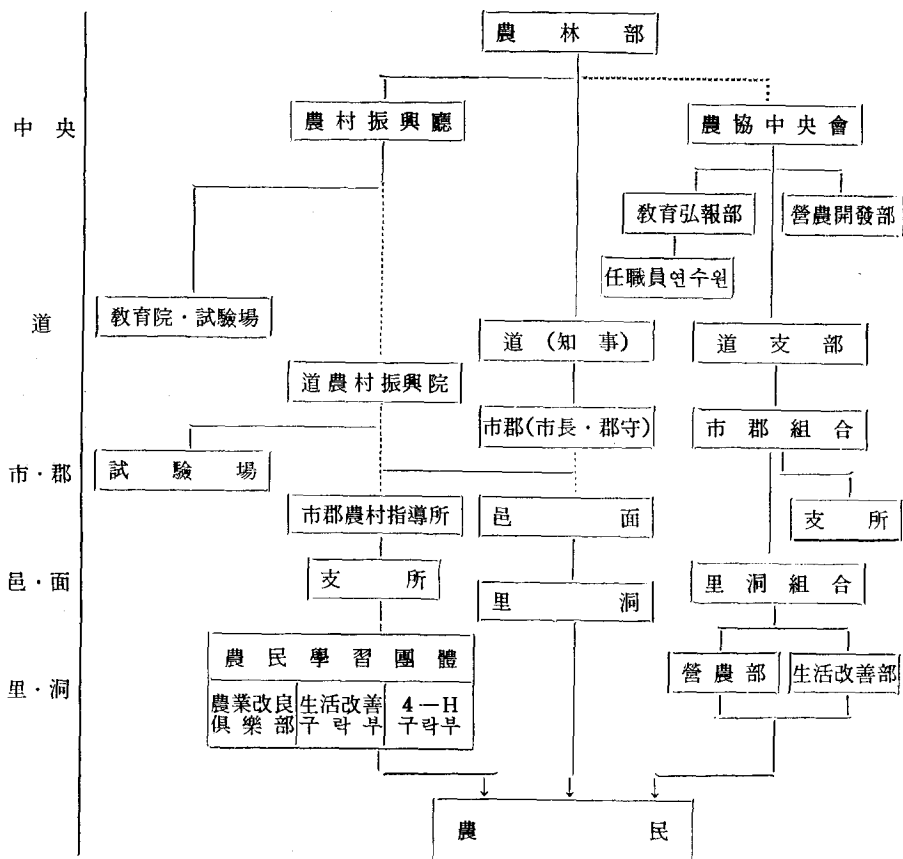
末端 農民組合員에게 行政機關인 邑·面事務所, 農村指導所 그리고 農業協同組合의 3개의 指導體系아래 營農指導가 이루어지고 있다(第4圖). 어떤 部落서는 무려 14개의 各種各色的의 組織體가 있음을 實態調査에서 밝혀 졌다.<sup>25)</sup> 이와 같이 亂脈된 現狀으로 個個農民은

25) 姜昌奎著, 契가 農業協同組合에 미치는 影響.

누구의 指示에 따르며 누구와 營農相談을 하여야 좋을지 갈바를 모르고 있는 實情이다. 그러므로 3개 機關을 一元化시킨 “綜合營農指導部(假稱)” 같은 體系가 要請된다. 이의 構成은 農協大學卒業者를 50%以上 包含한 農科系 出身職員으로 Member 構成이 될것을 必要로 하고 이 보다 더욱 必要한 것은 農協의 指導事業費를 補助도록 하는 立法制度化가 時急히 要請된다.

〈第4圖〉

指導事業體系(韓國)



## 2. 合理的인 購買事業

購買事業의 一環으로서 現物融資라는 이름으로 肥料, 農藥, 農機具등을 組合員에게 購買케 하고 있으나 組合經營形態를 取하고 있는 農協으로서에는 있을 수 없는 일이다. 즉 現在와 같이 農藥, 農機具, 飼料, 種子의 買取事業을 가지고 自體事業이라고 하고 있으나 이는 正確하게는 危險등이 自己負擔에 의한 政策事業에 不過한 것이다. 組合이 現物을 購買할 資金을 처음부터 購買事業에 넘겨 이를 信用事業과 分離하여야 하는 것이다. 購買事業의 基本原則은 系統購買와 系統利用으로 組織의 合理化가 이루어져야 하는 것이다.<sup>26)</sup> 그러므로 購買事業은 다음과 같이 改善되어야 한다.

26) 日本全國農業協同組合中央會, 購買事業의 理論と 實務, 1965年 pp. 60~71.

첫째 肥料購買事業은 農協自體事業으로 轉換하여 委託販賣方式을 取하게 하고

둘째 農藥購買事業이 根本적으로 是正되기 까지 過渡的措置로써 農協의 農藥供給 一元化措置를 完結하여 組合員이 緊急하게 所要되는 農藥은 商人에게서도 調達할 수 있는 길을 열어 組合活動의 機動性 不足에서 오는 組合員에 대한 被害를 없게 하여야 할 것이다.

셋째 流通過程을 合理化하므로써 組合員에게 節減된 高業利潤을 還元하므로써 組合員의 經濟的 利益에 寄與하는 것이 農協購買事業의 主要機能이라는 것을<sup>27)</sup> 銘心하여 組織的이고 金理的인 購買事業을 實施하여야 할 것이다.

### 3. 理想的인 販賣事業

販賣事業의 當面問題로서 組合員에 대한 惠澤은 別로 없을 뿐만 아니라 經營效率이 至極히 낮다는 것이 現行의 販賣事業이다. 여기서 組合員이 外面하며 不振한 理由를 分析하여 보면

첫째 系統組合의 段階가 너무 많아 이를 利用하기가 힘든다는 것이다.

둘째 販賣事業 從事者 特히 共販場 從業員의 不親切로 말미암아 組合員이 이를 忌避하고 있다는 事實과

셋째 農民의 保守性 및 農業協同組合 自體의 缺陷과<sup>28)</sup>

넷째 不均衡한 農產物價格政策등에 있다고 본다.

以上과 같은 問題點의 改善方案을 다음과 같이 提示한다.

첫째 農政活動과 隨伴한 農產物價格政策에 보다 積極적으로 參與하여 이를 組合員에게 널리 周知시키고<sup>29)</sup>

둘째 協同契 또는 單位組合에서 直接共販場에 出荷시키는 등의 節次를 簡素化하고

셋째 特定去來人制度를 廢止하고

넷째 關係從事員에게 3S(Speed, Service, Smile) 精神을 高度로 發揮케 하므로써 販賣事業의 機能인 中間商人의 排除와 組合員을 가까이 할 수 있고 理想的이고 成功的인 販賣事業을 이룩할 수 있다.

### 4. 經濟的인 利用加工事業

經濟加工事業에는 倉庫事業, 運送事業, 配合飼料加工事業, 家畜人工事業, 家畜市長仲介手數料還元事業 등이 있는데 여기서는 倉庫事業에 대해서 檢討하여 보기로 한다. 現在 農協의 倉庫業務가 農業倉庫 本來의 任務를 하지 않고 一般 商業倉庫와 競爭하여 保管業務에만 專念하고 있으니 그 實績은 보잘것 없고 組合員에 대한 寄與도가 적은 것은 農業倉庫證券을 發行하지 못할 뿐만 아니라 顧客 誘致에 劣勢에 놓여 있다는데서도 그 理由가 있겠지만 安逸한 政府糧穀과 肥料保管으로 始終하므로써 위와 같은 結果를 招來하게 된 것이다. 그러므로 이를 改善하는 方案으로 農協販賣事業과 關聯시켜 農民들이 一時에 出荷하는 農產物을 保管하되 農業倉庫證券을 發行하므로써 農民의 收益과 流通秩序를 健全하게 하는데 있으며 또한 保管物의 加工등으로 組合員에게 보다 有利한 利益을 增進시킬 뿐 아니라 年中 價格調節을 期하므로써 組合員의 經濟的 利益을 圖謀하는 것이라면 農協의 倉庫事務는 마땅히 그 本然의 姿勢로 돌아갈 것이다.

### 5. 自主的인 農業金融制度

27) 拙著, 韓國農業協同組合共濟事業에 관한 研究, 1971年 pp. 107~109.

28) 崔甲洙著, 農業協同組合販賣事業論, 1962年 pp. 46~48.

29) 拙著, 上揭書, p. 110.



1961年 8月 15日 새로운 農協의 發足으로 農業金融과 農村物財의 需給이 効率的으로 連結되는 터전이 마련되었고 農協에 의한 肥料의 一元的 取扱이 實現되었으며 肥料外上規模도 數倍로 増大되었을 뿐 아니라 融資方式이라든가 融資條件에 있어서도 커다란 發展을 보았음을 숨길 수 없다. 特히 亞維亞諸國의 農業金融制度 및 自由中國과 더불어 가장 發展되고 整備된 것 중의 하나로 指目되고 있다(第8表 및 第5圖). 그러나 위와 같은 發展相을 考慮에 넣더라도 農民에 대하여 實際로 接觸되는 機能과 效果面에 대하여 본다면 아직도 許多한 問題點이 있다.

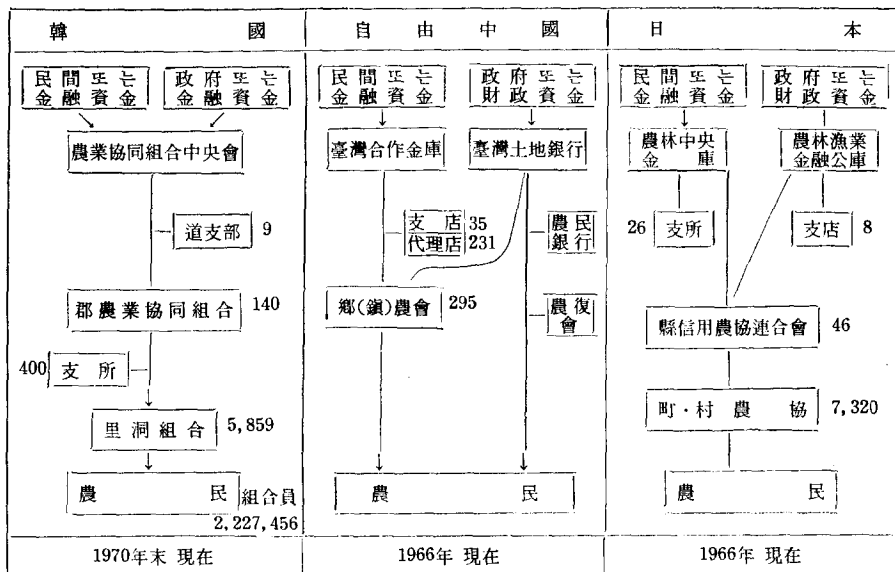
〈第8表〉

各國農業金融制度의 特徵

	韓 國	自 由 中 國	日 本
農 業 金 融 系 統	一元化・農協	多元化・農 會 土地銀行 合作金庫	多元化 農 協 農林漁業金融公庫 農 林 中 央 金 庫
取 扱 單 位	市・郡組合	單位組合(鄉・鎮)	單位組合(市・町・村)
資 金 運 營	金融資金 財政資金 混合運營	金融資金 財政資金 獨立運營	金融資金 財政資金 獨立運營
中央單位에서 經濟事業과의 關係	綜合運營	分離運營	分離運營
金 利	高金利水準 財政別適用金利相異	低金利水準	低金利水準

〈第5圖〉

農業金融體系比較(韓國・自由中國・日本)



먼저 産業金融의 基調를 살펴 본다면 우리나라에서는 農協中央會와 郡農協이 信用事業을 獨占의으로 經營하므로써 體制上으로는 北歐諸國 특히 Denmark 등에서 보는 바와 같은 組合金融制度가 確立되어 있으나 實際에 있어서 組合金融의 基盤이 되는 組合 및 組合員의 自己資金은 매우 微弱하여(第9表) 融資資源은 거의 全的으로 財政資金과 非農民預受金 및

〈第9表〉 中央會의 自己資本推移

구 분 \ 년 도	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
출 자 금	304	325	416	416	417	417	418	419	446	493
회 전 출 자 금	—	—	3	7	15	24	28	28	28	28
미납입출자금(△)	3	19	11	9	8	2	2	1	1	1
소 계	301	306	408	414	424	439	444	446	473	520
잉 여 금	84	380	451	518	533	523	533	668	694	2,159
합 계	385	686	859	932	957	962	977	1,114	1,167	2,679

자료: 농협중앙회, 한국농협 10년사, 1971년, p. 116.

韓國銀行借入金에 依存하고 있는 實情이다(第10表). 이와 같이 組合의 資本力이 微弱하기 때문에 各組合의 自主的인 事業運營은 매우 어렵게 되고 이른바 借入組合(Borrowing Cooperatives)의 性格을 나타내게 되며 오로지 農協中央會—換言하면 政府 및 韓國銀行—로 부터의 資金補給額의 增額에 의하여 事業의 規模가 左右되는 結果를 자아내고 있는 것이다. 이

〈第10表〉 市·郡 組合 自己資本推移

구 분 \ 년 도	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
출 자 금	75	405	505	545	575	623	670	738	826	1,246
미납입출자금(△)	61	75	62	82	61	54	61	51	36	228
회 전 출 자 금	—	—	2	6	10	14	22	28	34	42
소 계	14	330	465	469	524	583	631	715	824	1,060
잉 여 금	50	51	322	451	548	606	712	747	804	3,836
합 계	64	381	787	920	1,072	1,189	1,343	1,462	1,628	4,946

자료: 농협중앙회, 한국농협 10년사, 1971년, p. 116.

와 같이 單位組合의 自己資本의 貧弱性은 農協과 組合金融의 發展을 阻害하는 가장 根本的인 原因이 되고 있다.

農業金融은 農家の 季節的인 資金需給의 不均衡의 解消와 生産資本의 補給이라는 두가지 機能을 擔當하여야 한다. 즉 한편으로는 農家の 季節的인 資金需要의 Gap을 그때 그때 補填시켜줌으로써 擴大再生産을 圓滑하게 할 뿐만 아니라 高利債의 侵透를 阻止하게 하고(第11表) 다른 한편으로는 長期資本을 補給하여 줌으로써 農業의 擴大再生産과 農業生産力의 提高를 期하지 않으면 안되는 것이다.

그러므로 單位組合에서 綜合經營 事業原則에 따르는 農協信用事業 本然의 姿勢를 찾기 위하여 또한 生産主義 農協理念을 實現하기 위하여 制度上이나 運營面에 있어서 다음과 같은 問題點이 提起된다.

첫째 自費資金이 不足하여 財政資金 및 韓銀借入金 依存도가 높으므로 自立의 길은 遙遠하다는 점(第12表).

〈第11表〉

## 韓 銀 借 入 金

단위: 백만원

구 분	1969 年 末	1970 年 末	증 감
정 부 대 하 금	36,834	48,541	11,707
한 은 차 입 금	33,377	32,672	△ 705
(금 융 자 금)	(1,377)	(2,672)	1,295
(경 제 사 업 자 금)	(32,000)	(30,000)	△ 2,000
합 계	70,211	81,213	11,002

자료: 농협중앙회, 제10기 연차보고서, 1970년도

둘째 農業金融과 購買事業의 連結不振으로 因하여 信用事業資金이 經濟事業 部門으로 轉用되어 資金供給의 不足을 加速시키고 있다는 點.

셋째 金利體系가 多元化하고 外國에 比하여 貸出金利가 高率이므로 實需要者인 農民組合員에게 惠澤을 주는 境遇는 極히 稀薄하다는 點.

넷째 農村에 散布된 農事資金을 每年末에 集中 回收하므로써 秋穀價의 下落을 招來할 뿐 만 아니라 農民組合員에게 財政的 負擔擔 增加시키고 있다는 點.

以上的 諸問題點에 대한 改善方案을 다음과 같이 提示한다.

첫째 金融取扱 基本單位가 市·郡組合에 있으므로 이를 流通經濟中心單位인 單位組合으로 再編成되어야 하며.

둘째 農家貯蓄을 制度化하고 貯蓄共濟事業을 擴大하여 各種取扱手數料를 現實化하기 위하여 一農家一通帳과 農場現物貯蓄을 制度化하고 貯蓄實積 優秀農家에 대하여서는 融資優先權을 賦與하는 方法도 模索하는 것이 좋다.

셋째 金利體系의 單純化로써 現在の 農業金利體系는 年利率이 낮은 (約 9%) 財政資金이 있는가 하면 年利 20%를 넘는 一般農事資金貸出이 있는데 前者는 一般農民에겐 그림의 떡에 不過한 이러한 貸出金 부터라도 單純化하자는 것이다. 財政資金을 融資받아 定期預金을 시킴으로써 不勞所得을 얻는 事例가 萬의 一이라도 있어서는 안될 것이다.

넷째 年末 集中回收을 避하자는 것이다. 勿論 年末回收을 하므로써 信用創造를 擴大시키는 方法도 되겠지만 年末에 一時的인 強制回收는 農民에게 보다 많은 被害를 주고 있는 實情이다.

다섯째 끝으로 會計制度의 改正이다.

政府의 制度와 併行하여 農協의 會計年度를 12月末로 定하고 있는데 이를 3月末로 變更하여야 한다(第13表). 그 理由는 農民組合員에게 損害를 적게 주자는 것이다. 즉 農協으로

〈第13表〉

## 會 計 年 度

종 류	期 間	年 度 名 稱
歷 年	1 月~12 月	그해의 이름
會 計 年 度	"	"
米 穀 年 度	11 月~翌年 10月	끝 마치는 해의 이름
麥 類 年 度	7 月~ 6 月	시작되는 해의 이름
肥 料 年 度	1 月~12 月	그해의 이름
生 絲 年 度	7 月~ 6 月	시작되는 해의 이름

부터 빌린 貸出金を 年末에 갚아야 하게 되므로 大量放賣로 인한 穀價下落을 防止하여 組合員에게 利益을 가져가게 하자는 것이다.

## 6. 効率的인 共濟事業

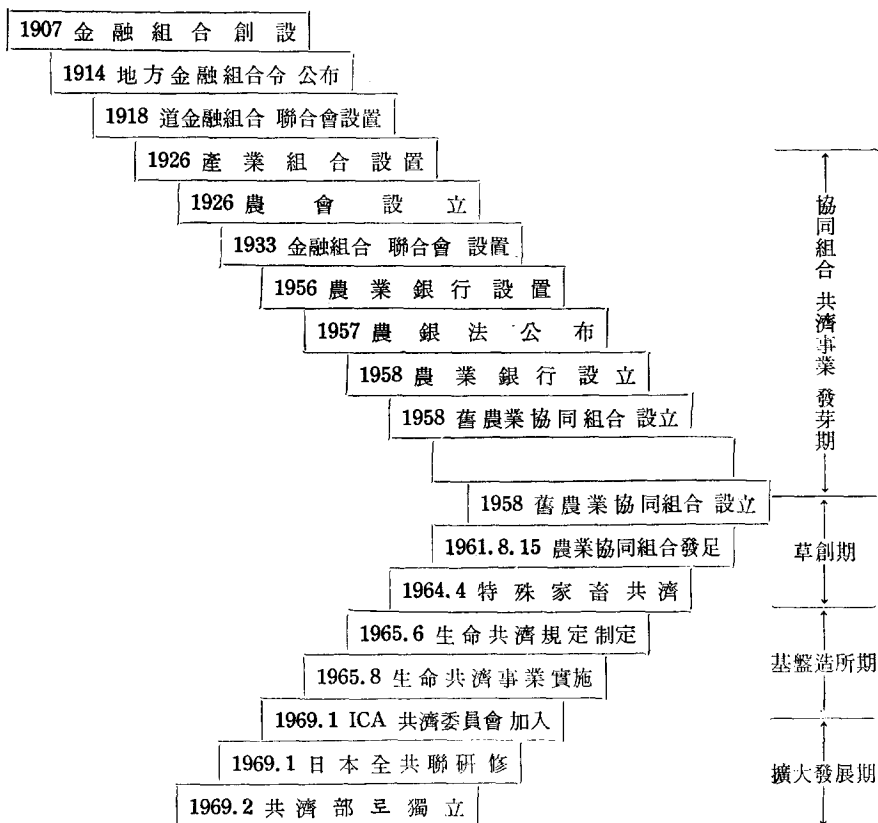
“貧困과 窮乏에 허덕이고 있는 農民을 이로 부터 解放시켜 農民의 創意와 自發性的의 機會를 增大시키는 것이 農協共濟事業의 基本的인 要請인 것이다”<sup>30)</sup>라는 말을 빌릴 必要도 없이 共濟事業은 長期安定資金의 蓄積面에서나 農民組合員의 福祉向上面에서 가장 比重이 큰 農協事業이라고 하겠다. 이와 같이 重要大한 任務와 使命을 가진 共濟事業을 보다 效果的이고 發展的인 事業을 營爲하기 위하여서는 다음과 같은 改善이 이룩되어야 한다(第6圖 參照).

첫째 失効가 너무 많다.

第14表에서 보는 바와 같이 失効의 過多로 因하여

〈第6圖〉

협동조합 공제사업 근대화 과정



자료 : 拙稿, 韓國農業協同組合共濟事業에 관한 研究, 1971年, p. 266.

① 目標量 割當에 대하여 많은 物議가 일어나고

30) 內野勇二著, 日本農業と 農協의 共濟事業. 1956年 pp. 291~292.

② 中途中止하는 경우 還出金이 過少하므로 契約者에게는 많은 損失을 가져오게 하며

③ 失効後 事故 또는 告知義務違反으로 因하여 支給拒否되는 不作用이 일어나고 있으며 둘째 契約者 配當率의 維持가 困難하다. 즉 共濟資金運用的 不健全으로 契約者에게 돌아갈 配當率의 高額維持가 어려워지고 있다(第16表). 約 20年이 앞선 日本에 있어서의 共濟資金運用과 配當에 대한 民間保險會社와의 比較는 좋은 敎訓을 주고 있다(第15表).

셋째 業務體制의 未確立이다. 歷史가 짧은 事實도 있겠지만 行政的인 諸體制가 아직 不忠實하다. 특히 危險調査나 損害査定에 있어서 臨牀 專門技能職의 不足과 새로운 商品開發을 위한 調査研究가 未熟하며 더우기 어떠한 調査를 한 事實이 없음은 매우 안타까운 일이다.

〈第14表〉

失 効 率 比 較

(單位 {件數……천원  
金額……億원})

구분 년도	年始有効契 件數 契約高		新 契 約 件數 契約高 新契約率			死 亡 件數 계약고 사망율			失 効 件數 계약고 실효율			年末 有効契約 件數 계약고 증가율		
	件數	契約高	件數	契約高	新契約率 %	件數	계약고	사망율 %	件數	계약고	실효율 %	件數	계약고	증가율 %
1965			21	16								21	16	
1966	21	16	215	252	1,575				6	5	31	230	263	1,544
1967	230	263	165	228	87	1	1	0.3	95	104	40	300	386	47
1968	300	386	117	186	48	2	2	0.5	106	147	38	309	423	0
1969	309	423	142	251	59	2	2	0.4	89	142	33	358	530	26
1970	358	530	97	281	53	2	3	0.5	26	40	7	386	693	30
1968年	韓國民保				82			0.2			25			45
	日本農協共濟				24			0.2			13			22

넷째 乳牛共濟事業에 있어서 共濟加入率의 低調, 法定傳染病事故率의 過多와 收支의 逆調 등으로 本來의 目的한 바의 特殊共濟事業을 遂行하고 있지 못하는 現實이다. 즉 加入率 低調는 全體 乳牛의 20%에 不過함으로써(第17表)이로 因하여 農協共濟事業에 있어서의 收支가 自然的으로 逆調의 現狀을 가져 오게 하고 있다(第18表). 이러한 家畜共濟事業의 改善策을 模索하기에 앞서 日本의 그것과를 比較考察하여 보면 다음 第19表과 같다.

〈第15表〉

共濟資金運用現況

(1999年度)

區 分	金 利	構 成 比		
		農 協 共 濟	民 間 保 險	日 本 農 協 共 濟
預 置 金	22.8%	57%	10%	29%
金 錢 信 託	25.8	11		1
有 價 證 券			16	46
貸 出 金	21	21	20	22
不 動 產	5	1	41	1
其 他			13	2
計		100	100	100

〈第16表〉

## 契約者配當率

	豫 定 利 率	配 當 率	計
1965~1969	10%	20%	30%
1970~	10	15	25
民 間 保 險	12	8.5	20.5

〈第17表〉

## 牛乳共濟加入現況

年 度	區 分	保 有 頭 數	加 入 頭 數	加 入 比 率
1 9 6 4		5,199	1,482	28.5%
1 9 6 5		6,612	1,482	27.8
1 9 6 6		8,471	2,020	23.9
1 9 6 7		10,369	1,716	16.6
1 9 6 8		13,755	2,666	19.4
1 9 6 9		18,820	3,797	20.2
1 9 7 0		18,820	4,206	20.8

## 收 支 現 況

〈第18表〉

(1964~1970年)

(單位：千圓)

受 入 共 濟 料	支 給 共 濟 金	收 支 差	國庫補助費	差 減 損 益
39,354	100,948	△61,594	17,337	△44,257

〈第19表〉

## 特殊共濟(家畜)事業比較

	日 本	韓 國
1. 制 度	3 段階組織 1. 農業共濟組合(市, 町, 村) 2. 農業共濟組合連合會 3. 國家再保險(特別會計)	2 段階組織 1. 市郡組合 2. 農協中央會
2. 加入方法	包括共濟加入(1967年 4月施行)	個別共濟加入(牧場乳牛全體加入 70.10.1 施)
3. 共濟料負擔	1. 契約者負擔 57/1,000(58.8) 2. 國庫 " 40/1,000(41.2)	1. 契約者 負擔 40/1,000 2. 國庫는 豫算의 範圍內에서 支給額의 10%
4. 頭當平均共濟金額	52,598圓	189.770圓
5. 加入狀況	1. 飼養頭數 1,489,000 2. 有資格頭數 1,191,000 3. 加入 " 875,000 4. 加入比率 73%	1. 18,820 2. 15,056 3. 3,922 4. 26%

6. 損害防止事業	1. 國庫에서 70%負擔 2. 設置事項: 診療所 獸醫師 收 入 支 出 赤字經營	1. 1968, 1969年度 서울牛乳組合 管轄地區에 無料巡回 診察實施 2. 現在 中斷
7. 異常事故 (法定傳染病風水害)	全額 政府 再保險	1. 1970年度 補償豫算 4,600천원 2. 法定傳染病中 牛結核, 牛루세 라 等에 對한 補償金 頭當 6萬 원씩 支給 3. 1970. 11. 30. 現在 法定傳染病 15%發生
8. 事故種類	死廢, 病傷 2種	斃死, 切迫屠殺, 殺處分 등 1種
9. 損害率	事故種類 頭數 支拂共 濟金額 危險率 死廢 30,000 12億 3.32% 病傷 824,000 19億圓 4.89	頭數 現給共濟金額 危險率 267 34百圓 38%
10. 損益	1967年度 赤字組合 37 赤字總額 9.6億圓	1964~1970年 赤字 61百圓

備考: 日本은 1967年度 基準

韓國은 1970. 11. 30. 基準

資料: 日本農業年鑑 및 各種資料에서 筆者 作成

이러한 諸問題點에 對한 改善方案으로써

첫째 失効過多에 對하여서는

① 期限附 集中推進制을 止揚하고 常時 推進方法을 取할 것이며

② Boring 推進活動을 強化하고

③ 共濟料 對資貸付制을 積極活動하고

④ 教育啓蒙活動을 強化하여야 할 것이다.

둘째 契約者 配當의 高率은 共濟資金運用的 効率化를 期하여야 할 것인데 이는 中央共濟部의 機構를 改編하여야 된다. 共濟資金 100 億원이 넘는 大規模의 資金을 運用하는 獨立되고 專門的인 資金運用課등의 新設이 時急하게 要請된다.

셋째 業務體制의 確立은 前近代의인 個個人的 card 整理를 機械化(EDPS)로 對替할 것과 專門職의 設置가 要請된다. 즉 共濟事業에 對한 調査役, 査定役, 數理士 등의 專門技術職을 配置시켜 日益發展하는 共濟業務을 開發 促進시켜야 한다.

넷째 乳牛共濟의 不振은 國家로부터 보다 積極的인 支援方案이 講究되어야 한다. 이의 解決策은 日本의 先例를 窺아서(第19表) 農林政策으로 이끌게 하여야 한다.

<Summary>

## A Study on the Fundamental Problems of Agricultural Cooperatives in Korea

by

Sooil Auh

(Eco. Agr. Coop. College, Ph.D. Prof.)

This study is designed to discuss and solve on the pending problems of the Agricultural Cooperatives in Korea. It consists of three chapters, as follows

Chapter I. Introduction

Chapter II. Status of agricultural cooperatives.

A. On organizational aspects.

B. On business aspects.

Chapter III. Study on the fundamental problems of agricultural cooperatives

A. On institutional aspects.

1. Improving organizational system.

2. Reorganization of National Agricultural Cooperative Federation and her member Cooperatives.

3. Adjustment of special cooperatives and her confederation.

4. Improvement in training and education systems.

5. Revision on personnel management.

B. On operational aspects.

1. Systematized and centralized guidance activities.

2. Rationalized purchasing activities.

3. Idealized marketing activities.

4. Economized utilization and handicraft activities.

5. Independence of agricultural credit system.

6. Effective cooperative mutual insurance activities.

From early days, among the farm communities in Korea, there already existed a favorable movement to improve the social and economic status of farmers by establishing a mutual aid group called "KYE" or "KE", which has some resemblance with the "Chit Fund" in India, under which member farmers accumulated funds or reserved cereals for their social and economic purposes. This may be considered to have been the ground for the development of the modern agricultural cooperatives in Korea, but it can not be called a modern cooperative. A sort of an agricultural organization with modern type of cooperative functions was the local financial association(FA), which had been organized in 1907, with aims to develop rural economy through the extension of credit to farmers.

In order to promote the development of these local financial associations, in 1933, the



Federation of Financial Association(FFA) known as the union of the FAs was established. Originally these financial associations were organized with the cooperative principles, although they were closely supervised by the Government.

Therefore, it may be said that there were no true autonomous cooperatives in Korea before 1945. Since 1945, the Government, which recognized that the balanced national economy could be brought only by the improvement of the economic status of farmers through agricultural cooperatives, exerted every effort to set up an agricultural cooperative system.

As a result of this effort, in 1957, the Agricultural Cooperative Act was enacted together with the Agricultural Bank Act. Since the two acts came into force, the Korean Agriculture Bank handling rural credit and the Agricultural Cooperatives conducting various business except credit were organized at a local and national level.

However, these two organizations lacked in coordination among themselves because of the duplication, confusion and competition in their business operations. In view of this fact, the Government in 1961 took a drastic measure to eliminate the inherent defects of the organizational structure existing between the agricultural cooperatives and the Korean Agriculture Bank, and promulgated a new Agricultural Cooperative Act. By this Act, the cooperatives and the Korean Agriculture Bank were amalgamated into one systematic organization designed to handle credit as well as all business activities.

As a corollary of the amalgamation of these two organizations, a new agricultural cooperative system was born in August, 1961. The new agricultural cooperative system, in the first stage, has concentrated its efforts on the establishment of a village level cooperative in each village and on the participation of all the farmers as its members along with the strengthening of the other types of cooperatives then existed.

As a result, in our country, more than 21,000 village level cooperatives were established and approximately 2.3 million farmers of about 92% of the total farm households became members of the village cooperatives. Besides this village level cooperatives, the central organization, known as the National Agricultural Cooperatives Federation(NACF), has 9 provincial branch offices, and has 139 multi-purpose cooperatives and 122 special purpose cooperatives as its members.

On the other hand, the cooperatives formed a new business system in which they could provide farm supplies as well as they could market farm products through a cooperative channel. And the commercial banking type of credit system, which had been operated until 1961, was changed into a cooperative banking credit system which enables the small farmers to receive loans from the cooperatives on the personal guarantee instead of tangible securities.

Thus, in 1962, the cooperatives which had completed the formation of organizational structure together with the fundamental business system, turned their attention to the development of business activities. According to this policy, the NACF and its affiliated cooperatives conducted various business activities, such as the supplying production materials, marketing farm products, extending agricultural credit and other necessary business, for the improvement of the welfare of member farmers.

Especially, in the credit field, the cooperatives felt the importance of improving loan policies, and they have not only adopted the budgeted loan system which enables the farmers to receive loans in an appropriate period when needed according to their designed farm operation plan, but also linked the loans with the purchasing and marketing activities of the cooperative system so as to prevent the misuse of loans for the purposes other than the intended production objectives.

One of the significant development in the cooperative movement is the amalgamation of the village level cooperatives, which are still far from active due to the shortage of operating fund and the small amount of business transaction.

In order to overcome these difficulties, cooperatives are promoting an organized movement toward the amalgamation of a large number of existing village level cooperatives which are too small to operate on a sound business basis. This measure will be earnestly hoped for to bring about a successful result for strengthening their organizational structure as well for improving their business activities.

The important tasks, for the farm development such as purchasing, marketing, joint utilization of facilities, credit, and mutual insurance, etc., are not only the enhancement of agricultural production, but also the enlargement of market. Thus, the objective of these activities is to allow the farmers more profit by eliminating excessive margins.

The analyzing, discussing, studying and suggestions on agricultural cooperative's activities would be omitted in this paper in English, it gives in line of this study in Korean.