



제 433회 국회 (임 시 회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

농업협동조합법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 조합공동사업법인의 사업내용 변경 〉

■ 송옥주의원 대표발의(의안번호 제2214549호)

2026. 3.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 이 정 은

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 조합공동사업법인의 사업내용 변경	2
(1) 조합공동사업법인 개요	3
(2) 비회원을 위한 사업 추진에 대한 검토	4
(3) 조공법인의 사업내용에 “종자업” 등 추가에 대한 검토	7
(4) 조공법인의 차입처를 정관에서 규정하는 내용에 대한 검토	9

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 송옥주의원 등 10인
2. 발 의 일 : 2025. 11. 25.
3. 회 부 일 : 2025. 11. 26.

II. 제안이유 및 주요내용

재원과 인력이 절대적으로 부족한 개별 농업인과 조합 등이 농산물 생산·유통과정에서 겪게 되는 문제를 해결하기 위해서는 조합 등이 설립·운영하는 조합공동사업법인이 재원과 인력을 확보하고 농업인들이 필요로 하는 각종 공동사업을 적극적으로 추진하도록 해야 함.

이를 위해 법 제112조의8(사업)에 규정된 바와 같이, 조합공동사업법인에 출자한 회원만을 위한 사업을 추진하는 것이 아니라 “회원을 위한”을 삭제하여 본래의 목적(법 제112조의2)대로 사업참여 농업인을 위한 사업도 추진할 수 있도록 하는 것이 바람직함.

아울러 조합공동사업법인이 인력 알선업 및 공급업, 농작업 대행업, 종자업, 육묘업, 공동이용시설 및 장비 임대사업과 공동사업 운영재원을 확보하기 위한 사업도 직접 추진할 수 있는 근거를 마련하여 규모화된 농업인이나 조합이 아니더라도 인력수급과 비용절감, 생산성 제고 등의 문제를 해결하고 편의와 복리가 증진될 수 있도록 하고자 함 (안 제112조의8).

Ⅲ. 검토의견

1. 조합공동사업법인의 사업내용 변경

개정안은 조합공동사업법인의 사업을 추진함에 있어 ① 비회원을 위해서도 사업을 추진할 수 있도록 하고, ② 사업 내용에 “농업인 대상 인력 알선업 및 공급업, 농작업 대행업, 종자업, 육묘업, 공동이용 시설 및 장비 임대업”을 추가하며, ③ 자금 차입에 관한 사항을 포괄적으로 정관에 위임하려는 것임(안 제112조의8).

현 행	개 정 안
제112조의8(사업) 조합공동사업법인은 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업의 전부 또는 일부를 수행한다.	제112조의8(사업) ----- ----- ----- -----.
1. <u>회원을 위한 물자의 공동구매 및 상품의 공동판매와 이에 수반되는 운반·보관 및 가공사업</u>	1. <u>물자의</u> ----- ----- -----
<u><신 설></u>	<u>1의2. 농업인 대상 인력 알선업 및 공급업, 농작업 대행업, 종자업, 육묘업, 공동이용시설 및 장비 임대업</u>
2. <u>회원을 위한 상품의 생산·유통 조절 및 기술의 개발·보급</u>	2. <u>상품의</u> ----- -----
3. <u>회원을 위한 자금 대출의 알선과 공동사업을 위한 국가·공공단체, 중앙회, 농협경제지주회사 및 그 자회사 또는 농협은행으로부터의 자금 차입</u>	<u><삭 제></u>
4. 국가·공공단체·조합·중앙회·	4. (현행과 같음)

현 행	개 정 안
농협경제지주회사 및 그 자회사 또는 다른 조합공동사업법인이 위탁하는 사업 5. 그 밖에 <u>회원의 공동이익 증진을 위하여 정관으로 정하는 사업</u>	5. -----<u>회원과 사업참여 농업인의-----증진과 공동사업 운영 재원 확보를-----</u> ----- 부 칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

(1) 조합공동사업법인 개요

조합공동사업법인(이하 ‘조공법인’이라 함)은 지역조합, 품목조합 등(이하 ‘조합등’이라 함)이 물자의 공동구매와 상품의 생산유통 등에 관한 사업을 공동으로 수행하기 위해 농림축산식품부장관의 인가를 받아 설립하는 법인임¹⁾.

조공법인은 2024년 말 기준 원예사업 63개소, 양곡사업 51개소, 통합사업(양곡+원예) 5개소, 가공사업 5개소, 축산사업 8개소 등 총 132개소가 운영되고 있음²⁾.

1) 「**농업협동조합법**」 제112조의2(목적) 조합공동사업법인은 사업의 공동수행을 통하여 농산물이나 축산물의 판매·유통 등과 관련된 사업을 활성화함으로써 농업의 경쟁력 강화와 농업인의 이익 증진에 기여하는 것을 목적으로 한다.

제112조의5(설립인가 등) ① 조합공동사업법인을 설립하려면 둘 이상의 조합이 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 거친 후 농림축산식품부장관의 인가를 받아야 한다.

② 출자금 등 제1항에 따른 인가에 필요한 기준과 절차는 대통령령으로 정한다.

③ 조합공동사업법인의 설립인가에 관하여는 제15조제2항부터 제6항까지의 규정을 준용한다.

2) 세부 현황은 참조자료 참조

[조합공동사업법인 현황('24년말)]

사업 유형	법인수	참여 조합 등	경영현황(억원)			
			사업실적	평균실적	총손익	평균손익
원예	63	469	38,652	644	87	1.5
양곡	51	287	16,167	330	△19	△0.4
통합	5	28	3,218	644	6	1.2
축산	8	56	3,714	464	51	6.4
가공	5	27	2,080	416	26	5.2
합계	132	867	63,831	503	151	1.2

* '24년 사업실적이 없는 신설법인 5개소 실적제외<(원예) 진천군, 영동군, 포항시 / (양곡) 원주시, 아산시>

※ 자료: 농식품부 제출자료

(2) 비회원을 위한 사업 추진에 대한 검토

현행법에 따르면 조공법인의 각종 사업은 “회원³⁾을 위하여” 영위할 수 있음.

이는 조공법인 제도가 2004년에 도입될 당시, 영세한 개별조합의 사업을 규모화·전문화하고, 사업을 공동수행하여 경쟁력을 제고하려는 취지에서 도입되었다는 점에서, 조공법인에 자금을 출자한 회원을 위한 목적으로만 사업을 수행하도록 규정한 것으로 이해됨.

그런데, 2009년 법률 개정을 통하여 조공법인의 설립 목적을 “조합의 발전”에서 “농업의 경쟁력 강화와 농업인의 이익 증진”으로 변경하여 농업을 위한 공적 목적으로 변경하였음에도 불구하고, 조공법인의

3) 현행법에 따르면 조공법인의 회원은 조합, 중앙회, 농협경제지주회사, 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」상 농업법인 등인데, 실제 중앙회나 농협경제지주회사가 회원인 조공법인은 없고 일부 농업법인을 제외하면 대부분의 회원이 조합으로 구성되어 있음.

「농업협동조합법」 제112조의4(회원의 자격 등) ① 조합공동사업법인의 회원은 조합, 중앙회, 농협경제지주회사 및 그 자회사(해당 사업 관련 자회사에 한정한다. 이하 이 장에서 같다), 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조에 따른 영농조합법인, 같은 법 제19조에 따른 농업회사법인으로 하며, 다른 조합공동사업법인을 준회원으로 한다.

사업은 기존과 동일하게 회원을 위해서만 추진하도록 유지되어 왔음.

「농업협동조합법」	
기존 조항 (2004.12.31. 개정)	현행 조항 (2009.6.9. 개정)
제112조의2 (목적) 조합공동사업법인은 조합간 사업의 공동수행을 통하여 농산물 또는 축산물의 판매·유통 등과 관련된 사업을 활성화함으로써 <u>조합의 발전에 기여함을 목적으로</u> 한다.	제112조의2(목적) 조합공동사업법인은 사업의 공동수행을 통하여 농산물이나 축산물의 판매·유통 등과 관련된 사업을 활성화함으로써 <u>농업의 경쟁력 강화와 농업인의 이익 증진에 기여하는 것을 목적으로</u> 한다.

개정안은 조공법인이 비회원을 위해서도 사업을 추진할 수 있도록 사업 범위를 확대하려는 것으로, 사업 운영의 자율성을 부여하여 수익 사업을 활성화하는 한편, 영세한 농업인이 개별적으로 수행하기 어려운 사업을 조공법인이 규모화하여 추진하도록 함으로써 조공법인의 공적 기능을 강화하려는 취지로 보임.

이는 2024년 기준, 조공법인 132개소 중 99개소(75%)가 당기순이익 3억원 미만이고 적자법인도 24개소(18%)에 달한다는 점에서 사업제한 완화를 통한 경제사업의 활성화 필요성이 제기되고 있으며, 법률상 설립목적과 사업내용을 부합시킨다는 측면에서도 개정의 의의가 있는 것으로 보임.

다만, 개정안은 다음의 사항을 검토할 필요가 있다고 보임.

첫째, 개정안은 “회원을 위한”다는 사업 제한을 일괄적으로 삭제함에 따라, 조공법인이 비농업 분야 또는 비농업인을 위해서도 사업수행이 가능한 것으로 해석될 수 있음.

이 경우에는 조공법인이 과도한 수익사업을 추구하는 과정에서 민간사업자와 경업관계에 있을 수 있다고 보이는데, 조공법인은 「조세특례제한법」⁴⁾에 따른 법인세 과세 특례 등으로 민간사업자에 비하여 유리한 지위에 놓이는 경우도 있으므로, 불공정한 경쟁에 대한 우려가 제기될 수도 있다고 보임.

둘째, 출자 여부와 관계없이 회원과 비회원이 유사한 혜택을 받을 수 있다면 회원이 조공법인에 출자할 유인이 적어지고, 이는 장기적으로 조공법인 제도의 지속가능성을 위협할 수 있음.

이를 감안하면, 개정안은 일괄적으로 조공법인의 사업을 농업인 전체에게 추진하도록 규정하기보다는, “회원을 위한 사업”과 “농업인을 위한 사업”을 구분하여 규정하는 방안을 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

이와 관련하여, 현재 「농업협동조합법」에서는 지역농협·지역축협 등의 사업을 “조합원”을 위한 사업과 “농업인”, “농촌”을 위한 사업을 구분하여 기재하고 있음.⁵⁾

4) 「조세특례제한법」

제72조(조합법인 등에 대한 법인세 과세특례) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 법인의 각 사업연도의 소득에 대한 법인세는 2028년 12월 31일 이전에 끝나는 사업연도까지 「법인세법」 제13조 및 같은 법 제55조에도 불구하고 해당 법인의 결산재무제표상 당기순이익[법인세 등을 공제하지 아니한 당기순이익(当期純利益)을 말한다]에 「법인세법」 제24조에 따른 기부금(해당 법인의 수익사업과 관련된 것만 해당한다)의 손금불산입액과 같은 법 제25조에 따른 기업업무추진비(해당 법인의 수익사업과 관련된 것만 해당한다)의 손금불산입액 등 대통령령으로 정하는 손금의 계산에 관한 규정을 적용하여 계산한 금액을 합한 금액에 100분의 9[해당금액이 20억원(2016년 12월 31일 이전에 조합법인간 합병하는 경우로서 합병에 따라 설립되거나 합병 후 존속하는 조합법인의 합병등기일이 속하는 사업연도와 그 다음 사업연도에 대하여는 40억원을 말한다)을 초과하는 경우 그 초과분에 대해서는 100분의 15]의 세율을 적용하여 과세(이하 이 조에서 “당기순이익과세”라 한다)한다. 다만, 해당 법인이 대통령령으로 정하는 바에 따라 당기순이익과세를 포기한 경우에는 그 이후의 사업연도에 대하여 당기순이익과세를 하지 아니한다.

2. 「농업협동조합법」에 따라 설립된 조합 및 **조합공동사업법인**

5) 「농업협동조합법」 제57조(사업) ① 지역농협은 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업의 전

한편, 농림축산식품부는 “회원을 위한”이라는 사업 제한을 삭제하는 경우, 회원 간 사업의 공동수행을 통한 경제사업 활성화라는 조공법인 설립 취지에 반하게 운영될 우려가 있으므로, 조공법인이 농업인 전체를 대상으로 사업을 추진하기보다는 “회원”과 “회원의 구성원”을 위하여 사업을 추진할 필요가 있다는 입장임.

(3) 조공법인의 사업내용에 “종사업” 등 추가에 대한 검토

개정안은 “농업인 대상 인력 알선업 및 공급업, 농작업 대행업, 종사업, 육묘업, 공동이용시설 및 장비 임대업”을 조공법인의 사업으로 추가하고 있음.

이에 대해서는, 현행법 제112조의8제5호6)에서 조공법인이 “그 밖에 회원의 공동이익 증진을 위하여 정관으로 정하는 사업”을 추진할 수 있도록 하여, 조공법인의 필요에 따라 사업 추진이 가능한 포괄적 근거가 마련되어 있음.

부 또는 일부를 수행한다.

2. 경제사업

가. 조합원이 생산하는 농산물의 제조·가공·판매·수출 등의 사업

나. 조합원이 생산한 농산물의 유통 조절 및 비축사업

다. 조합원의 사업과 생활에 필요한 물자의 구입·제조·가공·공급 등의 사업

라. 조합원의 사업이나 생활에 필요한 공동이용시설의 운영 및 기자재의 임대사업

마. 조합원의 노동력이나 농촌의 부존자원을 활용한 가공사업·관광사업 등 농외소득 증대사업

바. 농지의 매매·임대차·교환의 중개

사. 위탁영농사업

아. 농업 노동력의 알선 및 제공

자. 농촌형 주택 보급 등 농촌주택사업

차. 보관사업 (이하 생략)

6) 「농업협동조합 일부개정법률안」

제112조의8(사업) 조합공동사업법인은 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업의 전부 또는 일부를 수행한다.

5. 그 밖에 회원의 공동이익 증진을 위하여 정관으로 정하는 사업

그럼에도 불구하고, 개정안은 종자업 등에 관한 사항을 특별히 법률에 명시함으로써 조공법인이 농업인을 위한 사업을 추진하도록 장려하려는 취지로 보이며, 특별한 문제는 없는 것으로 보임.

다만, 「종자산업법」 제37조 및 제37조의2⁷⁾에서는 종자업과 육묘업을 하려는 자로 하여금 대통령령으로 정하는 시설을 갖추고 시장·군수·구청장에게 등록하고 종자관리사를 1인 이상 둘 의무, 육묘업 전문인력 양성기관에서 교육 이수 의무 등을 규정하고 있음.

그런데, 같은 조 제2항에서는 각각 “농업단체등”은 등록 및 관련 의무를 적용하지 않도록 규정하고 있으며, 「종자산업법 시행령」은 “농업단체등”을 「농업협동조합법」에 따른 조합, 농업협동중앙회(이하 “중앙회”라 한다) 및 농협경제지주회사로 규정하여, “농업단체등”에서 조공법인이 제외되어 있으므로 조공법인은 종자업 및 육묘업 등록 등의 의무가 있는 것으로 보임.

7) 「종자산업법」

제37조(종자업의 등록 등) ① 종자업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 시설을 갖추어 시장·군수·구청장에게 등록하여야 한다. 이 경우 제39조의3제1항에 따라 종자의 생산 이력을 기록·보관하여야 하는 자의 등록 사항에는 종자의 생산장소(과수 묘목의 경우 접수 및 대목의 생산장소를 포함한다. 이하 같다)가 포함되어야 한다.

② 종자업을 하려는 자는 종자관리사를 1명 이상 두어야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 작물의 종자를 생산·판매하려는 자의 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 농림축산식품부장관, 농촌진흥청장, 산림청장, 시·도지사, 시장·군수·구청장 또는 농업단체등이 종자의 증식·생산·판매·보급·수출 또는 수입을 하는 경우에는 제1항과 제2항을 적용하지 아니한다.

제37조의2(육묘업의 등록 등) ① 육묘업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 시설을 갖추어 시장·군수·구청장에게 등록하여야 한다.

② 육묘업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 전문인력 양성기관에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 관련 교육을 이수하여야 한다.

③ 농림축산식품부장관, 농촌진흥청장, 산림청장, 시·도지사, 시장·군수·구청장 또는 농업단체등이 묘의 생산·판매·보급·수출 또는 수입을 하는 경우에는 제1항과 제2항을 적용하지 아니한다.

「종자산업법 시행령」

제7조(종자생산 대행 농업단체등의 범위) 법 제22조제4호에서 “대통령령으로 정하는 농업단체 또는 임업단체”란 다음 각 호의 단체를 말한다.

1. 「농업협동조합법」에 따른 조합, 중앙회 및 농협경제지주회사
2. 삭제
3. 「산림조합법」에 따른 조합 및 중앙회

이러한 「종자산업법 시행령」에 따른 종자업 및 육묘업에 대한 조합등과 조공법인의 법적 의무 차이에 대해, 농림축산식품부는 조공법인에만 엄격한 의무를 부여하려는 취지는 아니며, 조공법인 제도가 도입되는 과정에서 법령상 미비가 발생한 것으로 설명하고 있음.

따라서, 조공법인의 종자업 및 육묘업에 대한 등록 등의 법적 의무는 의도되지 않는 측면도 있다고 보이므로, 조공법인이 종자업 및 육묘업을 원활하게 수행하도록 하기 위해서는, 시행령 개정을 통하여 조공법인에 대해서도 「종자산업법」 제37조의 등록 의무 등을 면제하는 방안이 함께 검토될 필요가 있다고 보임.

참고로, 2024년말 기준 종자업 및 육묘업을 수행하고 있는 조공법인은 11개로 파악되는데, 해당 조공법인들은 현재까지 「종자산업법」에 따라 등록하지 않고 종자업 및 육묘업을 수행하고 있는 것으로 파악⁸⁾되므로 「종자산업법」 제54조⁹⁾에 따른 벌칙 대상에 해당할 우려가 있는 것으로 보임.

(4) 조공법인의 차입처를 정관에서 규정하는 내용에 대한 검토

현행법은 조공법인의 자금 차입 기관을 국가·공공단체, 중앙회, 농협 경제지주회사 및 그 자회사 또는 농협은행으로 열거하고 있는데, 개정

8) 농업협동중앙회 제출자료

9) 「종자산업법」

제54조(벌칙) ② 다음 각 호의 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

3. 제37조제1항을 위반하여 등록하지 아니하고 종자업을 한 자

③ 다음 각 호의 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

5. 제37조의2제1항을 위반하여 등록하지 아니하고 육묘업을 한 자

안은 법률에서 열거한 자금 차입처 관련 내용을 삭제하고, “공동사업 운영 재원 확보를 위하여 정관으로 정하는 사업”으로 포괄적으로 규정하려는 것임.

이는 법률에 조공법인의 자금 차입처가 한정적으로 열거되어 있음에 따라 조공법인이 출자조합으로부터의 차입이 불가능하여 사업 확대 및 운영자금 확보에 한계가 있다는 지적¹⁰⁾에 따른 것으로 보임.

다만, 당초 현행법에서 출자조합을 조공법인의 차입처에서 제외한 것은 출자조합으로부터의 과도한 차입이 이루어질 경우 조공법인과 출자조합들의 동반 부실이 우려되었기 때문인데,

조공법인은 2020년 104개에서 2024년 132개로 28개(+27%)가 늘어났으나, 같은 기간동안 차입 규모는 1조 3,157억원에서 1조 9,827억원으로 6,670억원(+66%) 증가하여, 차입액이 빠르게 증가하고 있음.¹¹⁾

이와 관련하여, 농림축산식품부 및 중앙회는 조공법인의 무리한 차입

10) 지역농협 등 조합의 자금 차입처를 규정한 현행법 제57조제2항과 관련한 대법원 판례에서 ‘차입’의 개념에는 조합의 직접적인 차입 이외에 제3자를 위한 보증도 포함하는 것으로 판시한 바 있음(대법원 2019. 6. 13. 선고 2016다203551 판결). 이에 따르면 조공법인이 농협은행에서 차입을 할 때 출자조합이 조공법인의 채무를 보증하는 것 역시 차입에 해당하므로, 출자조합이 사실상 조공법인의 차입 기관으로 기능하고 있는 현실을 반영할 필요가 있는 상황임.

*현재 출자조합은 조공법인에 대하여 사실상 차입에 해당하는 채무부담을 지고 있는데, 조공법인은 자금 조달을 위해 대부분의 자금(99.9%)을 농협은행에서 차입하고 있지만, 농협은행은 일반법인의 ‘무보증여신 취급기준’에 따라 출자조합이 조공법인의 채무에 대해 보증하도록 함.

11) 최근 5년 조합공동사업법인 차입 현황

(단위: 억원, %)

구분	조공법인 수	국가	공공단체	중앙회	경제지주	농협은행	계
2020년	104개	-	18(0.1)	-	-	13,139(99.9)	13,157
2021년	109개	-	18(0.1)	-	-	15,837(99.9)	15,855
2022년	116개	-	22(0.1)	-	-	17,695(99.9)	17,717
2023년	121개	-	22(0.1)	-	-	19,138(99.9)	19,160
2024년	132개	-	21(0.1)	-	-	19,806(99.9)	19,827

* 공공단체: aT등 사업수행기관을 통한 자금지원(산지유통활성화자금)

** 농협은행: (자금)대출실행은행 역할수행(자금대출 채널)

※ 자료: 농협중앙회 제출자료

발생으로 인한 출자회원의 동반 부실 우려가 현재까지도 해소되지 않았으므로, 차입처 제한 규정을 법률에서 규정할 필요가 있다는 입장을 갖고 있음.

아울러, 현행법은 조공법인의 회원인 지역농협, 지역축협, 품목조합에 대해서도 각각 자금 차입 기관을 법률에 열거¹²⁾하고 있는데, 개정안은 조공법인의 차입 기관만을 정관으로 위임하고 있음.

이 경우, 개별조합은 법률에 의하여 차입처가 제한되나, 조공법인 설립을 통하여서는 차입 가능한 자금의 범위가 확대되는 문제가 발생할 수 있으며, 같은 법 내에서도 유사한 내용에 대한 관리체계가 상이해지는 측면이 있다고 보임.

한편, 개정안에 대해서는 「국회법」 제79조의2제1항에 따라 비용추계 요구서가 제출되지 않았으나, 조합공동사업법인의 자금 차입 기관을 시행령으로 위임하려는 「농업협동조합법 일부개정법률안(이만희의원안, 제2208532호)」에 대하여, 국회예산정책처는 동 법안이 시행되더라도 재정이 수반되지 않거나 재정부담에 변화가 없는 것으로 보아 비용추계 미대상 사유서를 제출하였음.¹³⁾

문 의 처
02)6788-5417

12) 「농업협동조합법」 제57조(사업) ① 지역농협은 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업의 전부 또는 일부를 수행한다.

② 지역농협은 제1항의 사업목적의 달성을 위하여 국가, 공공단체, 중앙회, 농협경제지주회사 및 그 자회사(해당 사업 관련 자회사에 한정한다), 농협은행 또는 농협생명보험으로부터 자금을 차입할 수 있다.

13) 비용추계 미대상 사유서는 재정에 영향을 미치지 않는 법안뿐만 아니라 재정지출이 순감소 또는 재정수입이 순증가하는 경우와 같이 재정부담을 발생시키지 않는 법안도 포함됨(국회예산정책처, 법안비용추계 이해와 실제, 2024, p. 29)