



제424회국회(임시회)  
제1차 정무위원회

# 신용협동조합법 일부개정법률안

## 검 토 보 고

〈상임감사 의무선임 조합 기준 완화〉

■ 박상혁의원 대표발의(의안번호 제2208430호)

2025. 4.

정 무 위 원 회

수석전문위원 정명호



## 목 차

|                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| I . 제안경 위 .....                      | 1 |
| II . 제안이유 및 주요내용 .....               | 1 |
| III . 검토의견: 상임감사 의무선임 조합 기준 완화 ..... | 3 |



## I. 제안경위

1. 제 안 자 : 박상혁의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 2. 26.
3. 회 부 일 : 2025. 2. 27.

## II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 자산규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 조합은 상임감사를 두도록 하고 있고, 동법 시행령은 직전 사업연도 평균 잔액 기준 총자산 2천억원 이상인 경우 의무적으로 상임감사를 선임하도록 하고 있음.

이에 따라 상임감사를 의무적으로 뒤야 하는 대상조합은 제도를 도입한 2018년 13개에서 24년 161개로 약 12배 증가하였는데, 자산 2천억원 이상 3천억원 미만 조합은 평균 직원 수가 16명에 불과함에도 상임인 감사를 의무로 선임하여 조합에 상임임원을 2~3명 두도록 하는 만큼, 경영에 상당한 부담으로 작용하고 있음. 또한, 농협과 새마을금고는 자산규모 8천억원 이상인 경우 상임감사를 두도록 하는 법이 시행될 예정이며, 수협의 경우 상임감사 선임 의무가 없어 타 상호금융업권에 비해 과도하다는 지적이 있음.

이에 현재 직전 사업연도 신용협동조합 상임감사의 선임기준을 3천

억원 이상으로 법정화하여 업권과의 형평성을 고려하고, 지역의 중소  
조합의 운영상 과도한 부담을 개선하고자 함(안 제27조).

### Ⅲ. 검토의견: 상임감사 의무선임 조합 기준(자산총액) 완화

□ 개정안은 신용협동조합(이하 “조합”이라 함)의 상임감사와 관련하여,

- ① 시행령으로 규정하고 있는 의무선임 조합 기준(현행 자산총액 2천억원)을 법률로 직접 규정하되, ② 자산총액 3천억원 이상 조합의 경우에만 감사 중 1명을 상임으로 두도록 의무화하고, ③ 자산총액 2천억원 이상 3천억원 미만 조합은 상임감사 선임 여부를 자율적으로 정할 수 있게 하려는 것임(안 제27조제8항).

| 현행                                                                                                                       | 개정안                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제27조(임원) ① ~ ⑦ (생략)<br>⑧ <u>자산규모 등을 고려하여</u> 대통령령으로 정하는 조합은 제1항의 감사 중 1명을 상임으로 <u>두어야 한다</u> . 이 경우 상임감사는 조합원이 아닌 자로 한다. | 제27조(임원) ① ~ ⑦ (현행과 같음)<br>⑧ <u>직전 사업연도 자산총액이 3천억원 이상인 조합으로서</u> -----<br>----- <u>두어야 하며, 직전 사업연도말 자산총액이 2천억원 이상으로 대통령령으로 정하는 조합은 감사 중 1명을 상임으로 둘 수 있다.</u> -----<br>-----. |

□ 현행법 제27조<sup>1)</sup>는 조합에 ① 이사장 1명과 부이사장 1명을 포함한 5~9명의 이사와 ② 감사 2~3명을 두어 명예직으로 운용하는 것을 원칙

1) 「신용협동조합법」 제27조(임원) ① 조합에 임원으로 이사장 1명, 부이사장 1명을 포함하여 5명 이상 9명 이하의 이사와 감사 2명 또는 3명을 둔다.  
⑥ 자산 규모, 재무 구조 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 조합은 이사장 또는 이사장이 아닌 이사(이하 “상임이사”라 한다) 중에서 1명 이상을 상임으로 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 상임인 이사장을 두지 아니한 조합인 경우에는 상임이사를 두어야 한다.  
⑧ 자산규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 조합은 제1항의 감사 중 1명을 상임으로 두어야 한다. 이 경우 상임감사는 조합원이 아닌 자로 한다.  
⑬ 제6항 및 제8항에 따른 상임이 아닌 임원은 명예직으로 하되, 정관으로 정하는 바에 따라 실비의 변상을 받을 수 있다.

으로 하되, 자산총액 등 일정 요건에 해당하는 조합은 ① 이사장 또는 이사장이 아닌 이사 중에서 1명 이상을, ② 감사 중 조합원이 아닌 1명을 각각 상임으로 두도록 규정하고 있음.

또한, 시행령 제14조<sup>2)</sup>는 직전 사업연도 평균잔액으로 계산한 총자산이 2천억원 이상인 지역·단체조합의 경우 상임감사 1명을 반드시 선임하도록 하여 상임감사 의무선임 조합의 기준을 설정하고 있음.

#### < 지역·단체 조합의 임원 구성 >

| 구 분                                                                                  |                        | 이사                   | 감사             |                |
|--------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|----------------------|----------------|----------------|
|                                                                                      |                        |                      | 현행             | 개정안            |
| 총 임원의 수<br>(법 제27조제1항)                                                               |                        | 이사장, 부이사장<br>포함 5~9명 | 2~3명           | 현행과 같음         |
| 자산총액에 따른<br>상임임원의 수<br>(시행령 제14조)<br><br>※ 자산기준 외에 조합<br>특성, 재무상태 등에 따라<br>상임임원 수 변동 | 3백억원 이상<br>~ 1천5백억원 미만 | 1명                   | -              | -              |
|                                                                                      | 1천5백억원 이상<br>~ 2천억원 미만 | 1 ~ 2명               | -              | -              |
|                                                                                      | 2천억원 이상<br>~ 3천억원 미만   |                      | 1명(비조합원)<br>의무 | 1명(비조합원)<br>재량 |
|                                                                                      | 3천억원 이상                |                      |                | 1명(비조합원)<br>의무 |

- 2) 「신용협동조합법 시행령」 제14조(이사장 등을 상임으로 선임하여야 하는 조합 등의 범위 등) ① 법 제27조제6항 본문에 따라 직전 사업연도 평균잔액으로 계산한 총자산이 3백억원 이상인 지역조합 또는 단체조합은 이사장 또는 이사장이 아닌 이사 중에서 1명만을 상임으로 한다. 다만, 직전 사업연도 평균잔액으로 계산한 총자산이 1천5백억원 이상인 지역조합 또는 단체조합은 이사장과 이사장이 아닌 이사 1명까지 상임으로 할 수 있다. ⑤ 법 제27조제8항에 따라 직전 사업연도 평균잔액으로 계산한 총자산이 2천억원 이상인 지역조합 또는 단체조합은 감사 중 1명을 상임으로 한다. 다만, 제12조제1항제3호가목, 다목 또는 라목에 따른 단체조합으로서 해당 조합의 특성, 자산규모 등을 고려하여 금융위원회가 정하여 고시하는 기준에 따라 중앙회장의 승인을 받은 조합은 상임감사를 두지 아니할 수 있다.

□ 현행법령에 따른 상임감사 의무선임제도는 2017년에 도입된 것으로, 조합은 비영리법인으로서 「금융회사의 지배구조에 관한 법률」 제19조3)에 따른 상근감사 의무규정의 적용대상에 해당하지 않고, 불법대출 등의 문제가 지속적으로 발생하여 내부통제 필요성이 커짐에 따라 마련된 것임.<sup>4)</sup> 또한, 상임감사를 조합원이 아닌 자 중에서 선임하도록 한 것은 상호금융기관의 특성상 조합원과 임직원 간의 유착이 비교적 쉽다는 점을 고려한 것으로 보임.

상임감사 의무선임 조합의 자산총액 기준 ‘2천억원’은 2017년에 최초 설정된 이후 현재까지 유지되고 있는데, 신용협동조합중앙회에 따르면 상임감사를 선임한 지역·단체 조합은 2024년 기준 161개로서 전체 지역·단체 조합 752개<sup>5)</sup> 중 21.4%를 차지함.

#### < 상임감사 선임 지역·단체 조합의 수 >

(단위: 개)

| 구분 | 2022년 | 2023년 | 2024년 |
|----|-------|-------|-------|
| 지역 | 116   | 130   | 160   |
| 단체 | 1     | 1     | 1     |
| 소계 | 117   | 131   | 161   |

(자료: 신용협동조합중앙회)

3) 「금융회사의 지배구조에 관한 법률」 제19조(감사위원회의 구성 및 감사위원의 선임 등) ⑧ 자산규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 금융회사는 회사에 상근하면서 감사업무를 수행하는 감사(이하 “상근감사”라 한다)를 1명 이상 두어야 한다. 다만, 이 법에 따른 감사위원회를 설치한 경우(감사위원회 설치 의무가 없는 금융회사가 이 조의 요건을 갖춘 감사위원회를 설치한 경우를 포함한다)에는 상근감사를 둘 수 없다. 「금융회사의 지배구조에 관한 법률 시행령」 제16조(감사위원의 자격요건 및 선임) ③ 법 제19조제8항 본문에서 “대통령령으로 정하는 금융회사”란 최근 사업연도 말 현재 자산총액이 1천억원 이상(「여신전문금융업법」에 따른 신용카드업을 영위하지 아니하는 여신전문금융회사로서 주권상장법인이 아닌 경우에는 최근 사업연도 말 현재 자산총액이 2조원 이상인 경우를 말한다)인 금융회사를 말한다. (이하 생략)

4) 「신용협동조합법 일부개정법률안(의안번호 2003060) 검토보고」, 2017. 2., p.3

5) 2024년 기준 공동유대별 조합 수 : 지역조합 679개, 단체조합 72개, 직장조합 115개 (합계 866개)

※ 직장조합의 경우 직장 내 총무부서 등에서 관리하는 경우가 다수이므로, 상임감사 선임 의무가 없음.

□ 그런데, 다른 상호금융기관의 상임감사 선임 기준을 살펴보면, 농업협동조합의 경우 자산총액 ‘8천억원 이상’으로 설정하였고, 최근 법률개정으로 상임감사 선임이 의무화된 새마을금고의 경우에도 농업협동조합과 같이 자산총액 ‘8천억원 이상’으로 하는 시행령안을 입법예고(2025. 2. 20.~2025. 4. 1.)하였으며, 수산업협동조합과 산림조합의 경우에는 해당 제도 자체가 없어, 신용협동조합에 대한 규제가 과도하다는 지적이 있음.

#### < 상호금융기관의 상임감사 의무선임 기준 >

| 농협                           | 수협  | 산림조합 | 새마을금고                        | 신협         |
|------------------------------|-----|------|------------------------------|------------|
| 자산 8천억원 이상<br>(농협법 시행령\$4의6) | 비의무 | 비의무  | 자산 8천억원 이상<br>(시행령안 입법예고 기준) | 자산 2천억원 이상 |

□ 또한, 자산총액 2천억원 이상 3천억원 미만 조합의 경우, 평균 직원 수가 16명<sup>6)</sup>에 불과한데, 상임감사 의무선임제도로 인해 상임임원의 수가 2~3명에 달함에 따라 조합의 경영에 상당한 부담이 된다는 지적도 제기되고 있음.

#### < 상임감사 선임 조합의 자산규모별 인건비 현황 >

(2024.12.기준)

| 구분               | 자산 2천억이상 3천억미만 조합 | 자산 3천억이상 조합 |
|------------------|-------------------|-------------|
| 조합수              | 34개               | 127개        |
| 자산 평균            | 260,423백만원        | 547,988백만원  |
| 인건비 평균           | 1,238백만원          | 1,952백만원    |
| 상임감사 인건비 평균      | 55백만원             | 73백만원       |
| 인건비 중 상임감사인건비 비율 | 4.48%             | 3.76%       |

(자료: 신용협동조합중앙회)

6) 2024년말 기준, 임원을 제외한 평균 직원 수(신용협동조합중앙회 제공자료)

□ 개정안은 상임감사를 의무적으로 선임해야 하는 조합의 자산기준을 종전 2천억원에서 3천억원으로 높이고, 자산 2천억원 이상 3천억원 미만 조합은 감사를 상임으로 할 것인지 여부를 재량으로 정하도록 함으로써 이들의 경영부담을 완화하고 상임감사 의무선임 기준이 덜 엄격한 다른 상호금융기관과의 형평성을 제고하려는 취지로 보임.

□ 금융위원회는 ① 상임감사 선임으로 인해 조합의 경영에 부담이 있는 경우라면 현행법에 따라 상임임원을 2명<sup>7)</sup>만 둘 수 있고, ② 「금융회사의 지배구조에 관한 법률」 제19조의 적용을 받는 금융회사의 경우 상임감사 선임기준을 자산총액 ‘1천억원 이상’으로 정하고 있어, 현재 신용협동조합의 상임감사 선임기준 ‘2천억원 이상’은 타 업권에 비해 상당히 완화된 수준이며, ③ 상호금융기관의 금융사고가 빈발<sup>8)</sup>하여 보다 강화된 내부통제 시스템이 필요하다는 점에서 다른 상호금융기관의 상임감사 의무선임 기준을 신용협동조합과 동일한 수준으로 개선할 필요가 있고, ④ 신용협동조합의 건전성·유동성 문제가 지속되고 있는 현 상황에서 감사 업무에 전념할 수 있는 상임감사의 선임을 축소하는 것은 신중할 필요가 있다는 의견을 제출함.

---

7) ① 상임이사장 또는 상임이사, ② 상임감사

8) 상호금융조합(신협, 농협, 수협, 산림조합) 금융사고 현황(금융위원회 제공자료) : (2021년) 43건, 191억원  
→ (2022년) 39건, 520억원 → (2023년) 48건, 261억원 → (2024년) 31건, 159억원

□ 반면, 신용협동조합중앙회는 ① 상호금융기관 간 규제 형평성을 고려할 필요가 있고, ② 비용 절감 필요성이 있음에도 대부분의 조합은 법률상 최소기준인 상임감사 1명 포함 2명의 상임임원을 유지하고 있어 인건비 축소여력이 없으며<sup>9)</sup>, ③ 상임감사를 두지 않은 경우에도 비상임감사의 내부통제와 중앙회 및 금융감독원의 감사·검사, 외부감사 등이 실시되고 있어<sup>10)</sup> 상임감사 의무선임 기준을 상향하여도 재무건전성에 대한 영향은 크지 않을 수 있다고 주장함.

□ 양측의 주장은 ① 규제 형평성과 ② 재무건전성 및 경영부담 문제에 관한 사항이므로, 이에 대해 살펴볼 필요성이 있어 보임.

#### 9) 조합 자산규모 별 상임 임원 수

(2024.12. 기준)

| 자산총액에 따른 구분       | 상임인 임원 수 |     |    |          |
|-------------------|----------|-----|----|----------|
|                   | 1명*      | 2명  | 3명 | 합계(조합 수) |
| 2천억원 이상 ~ 3천억원 미만 | 59       | 30  | 8  | 97       |
| 3천억원 이상           | 9        | 96  | 31 | 136      |
| 합계                | 68       | 126 | 39 | 233      |

\* 상임임원이 1명인 조합은 ① 상임감사 의무선임 자산 기준에 해당하였으나 아직 임원선임 총회를 하기 전인 경우와 ② 사임, 사망 등 보궐사유가 발생한 경우

(자료: 신용협동조합중앙회)

#### 10) 조합의 감사 및 감사 제도 및 주기

| 구분   |               | 주기    | 관련 근거                            |
|------|---------------|-------|----------------------------------|
| 외부   | 금감원·중앙회 부문 검사 | 수시    | 신협법§83, §89                      |
|      | 중앙회 상시감시      | 상시    | 상호금융업감독규정§19                     |
|      | 중앙회 정기 검사     | 2년    | 신협법§89                           |
|      | 외부 회계감사       | 매년    | 신협법§47, 시행령§18의4*                |
|      | 순회감독역         | 1~6개월 | (내규)신협검사및제재에관한규정§13의3, 순회감독역운용규칙 |
| 내부** | 정기 감사         | 분기별   | 신협법§37                           |

\* 금융감독원은 금융위원회로부터 감사 의뢰권한을 위임받아 자산 총액 300억원 이상 조합은 모두 감사대상으로 최근 3개년간 지정

\*\* 전 조합 비상임 감사 선임, 자산 1천억원 이상 조합 감사실 설치·감사실장 임명

(자료: 신용협동조합중앙회)

□ (조합 관리 관련 규제의 형평성) 현행법은 신용협동조합 관리를 위한 외부통제 수단으로서 금융위원회 및 금융감독원의 감독·검사<sup>11)</sup> 외에도 중앙회에 상임 검사·감독이사를 두어 조합을 검사하도록 하는 한편, 일정 자산기준에 해당하는 조합으로서 금융위원회가 의뢰한 조합<sup>12)</sup>에 대해 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」에 따른 감사가 이루어지도록 규정하고 있음.

또한, 내부통제 수단으로서 각 조합마다 (비)상임감사를 두어 분기마다 감사를 실시하도록 하고 있음.

< 「신용협동조합법」에 따른 조합에 대한 내·외부 통제규정 >

|                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>외부통제</b></p> <p>① (중앙회) 중앙회에 상임 검사·감독이사를 두어 조합에 대한 검사·감독</p> <p>② (외부감사) 자산 300억원 이상으로서 금융위가 필요하다고 의뢰한 조합에 대한 외부감사</p> | <p>제89조(중앙회의 지도·감독) ⑥ 중앙회장은 필요하다고 인정할 때에는 그 소속 직원으로 하여금 조합의 업무를 검사하게 할 수 있다.</p> <p>제72조(임원의 직무와 임기 등) ④ 검사·감독이사는 제78조제1항제3호에 따른 조합에 대한 검사·감독업무를 전담처리하며, 중앙회장은 검사·감독이사가 소관 업무를 독립적으로 수행할 수 있도록 권한의 위임 등 적절한 조치를 하여야 한다.</p> <p>제47조(회계 및 결산) ⑤ 직전 연도 말 자산총액이 대통령령으로 정하는 기준액(300억원) 이상인 조합으로서 금융위원회가 조합원의 보호를 위하여 외부감사가 필요하다고 인정하여 감사를 의뢰한 조합은 매년 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」 제3조에 따른 감사인의 감사를 받아야 한다.</p> |
| <p><b>내부통제</b></p> <p>조합에 (비)상임감사를 두어 분기마다 감사 실시</p>                                                                         | <p>제27조(임원) ⑧ 자산규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 조합은 제1항의 감사 중 1명을 상임으로 두어야 한다. 이 경우 상임감사는 조합원이 아닌 자로 한다.</p> <p>제37조(감사의 임무) ① 감사는 분기마다 1회 이상 감사 실시를 통보한 후 조합의 업무, 재산상태 및 장부·서류 등을 감사하여야 하며, 분기별 감사보고서는 이사회에 제출하고, 분기별 감사보고서를 종합한 연차보고서는 정기총회에 제출하여야 한다.</p>                                                                                                                                                |

11) 「신용협동조합법」 제83조(금융위원회의 감독 등) ① 금융위원회는 조합과 중앙회의 업무를 감독하고 감독상 필요한 명령을 할 수 있다.

② 금융감독원장은 그 소속 직원으로 하여금 조합 또는 중앙회의 업무와 재산에 관하여 감사를 하게 할 수 있다.

12) 최근 3개년간은 자산 총액이 300억원 이상인 조합 모두 외부 감사대상으로 지정됨.

농업협동조합 등 다른 상호금융기관의 내·외부 통제제도와 비교해 볼 때, 중앙회의 감독기구 설치나 외부 회계감사 기준 등은 대체로 유사한 반면, 조합의 상임감사 선임 기준에 있어서는 신용협동조합에 대한 규제가 다소 과도한 측면이 있어 보임.

**< 상호금융기관에 대한 내·외부 통제제도 >**

| 구분               | 농협             | 수협            | 산림조합        | 새마을금고<br>(상행위안 입법예고 기준)     | 신협                         |
|------------------|----------------|---------------|-------------|-----------------------------|----------------------------|
| 중앙회의<br>감독기구     | 조합감사<br>위원회    | 조합감사<br>위원회   | 조합감사<br>위원회 | 금고감독<br>위원회                 | 검사·감독<br>이사                |
| 외부<br>회계감사<br>기준 | 자산<br>500억원이상  | 자산<br>300억원이상 | 자산<br>평균값이상 | 자산<br>3천억원이상 <sup>13)</sup> | 자산<br>300억원이상              |
|                  | 조합장 임기<br>중 1회 | 2년주기          | 감독기관<br>명령시 | 매년                          | 감독기관<br>명령시 <sup>14)</sup> |
| 조합 상임감사<br>선임기준  | 자산 8천억원<br>이상  | 비의무           | 비의무         | 자산 8천억원 이상                  | 자산 2천억원<br>이상              |

□ (재무건전성 제고 및 경영부담 완화) 신용협동조합은 연체율 증가, 부동산 시장 침체 등으로 인해 최근 실적이 급격히 악화되면서 2024년도에 23년만에 적자를 기록하게 되었음.

**< 신용협동조합 연체 현황 >**

(단위: 억원)

| 구분    | 2022년말    | 2023년말    | 2024년     |           |           |           |
|-------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|       |           |           | 1분기       | 2분기       | 3분기       | 4분기       |
| 대출금   | 1,079,132 | 1,081,920 | 1,066,836 | 1,064,501 | 1,059,872 | 1,068,120 |
| 연체대출금 | 26,619    | 39,324    | 62,057    | 66,605    | 76,002    | 64,393    |
| 연체율   | 2.47%     | 3.63%     | 5.82%     | 6.26%     | 7.17%     | 6.03%     |

(자료: 신용협동조합중앙회)

13) 법률 개정 전에는 ‘자산 500억원 이상’ 금고에 대해 ‘감독기관의 명령이 있는 때’에 외부감사 실시하였음.

14) 최근 3개년간은 매년 자산 총액이 300억원 이상인 조합 모두가 외부 감사대상으로 지정됨.

조합은 현재 비용 절감이 절실한 상황이기 때문에, 개정안과 같이 자산 총액 2천억원 이상 3천억원 미만 조합의 상임감사를 비상임감사로 전환하여 조합 경영 부담을 일부 완화할 필요성도 있어 보임.

다만, 상임감사를 비상임감사로 전환할 경우 감사의 독립성과 견제 기능이 상대적으로 약화되어 임직원의 횡령 등 비리, 대출심사 부실 등으로 인한 부실채권 증가 등을 적절히 관리하지 못해 조합의 건정성과 경영 상황을 악화시킬 가능성이 있고,

직원 수가 적은 소규모 조합일수록 한 직원이 장기간 동일한 업무를 수행하거나 여러 업무를 겸임하여 직원 간 견제가 어려운 상황이므로 상임감사를 통한 내부통제가 더욱 필요할 수 있음. 또한, 내부통제에 비해 중앙회 등의 외부통제의 경우에는 상대적으로 금융사고 등에 대한 대응 시차가 있을 수 있다는 점도 고려해야 할 것임.

- 이상의 내용을 종합하면, 상임감사를 의무적으로 두어야 하는 조합의 자산총액 기준을 완화하는 것은 ① 다른 상호금융기관과의 규제 형평성 및 경영상황 개선을 위한 부담 완화 측면과 ② 조합의 재무건전성 관리 등을 위한 내부통제 필요성 측면을 종합적으로 고려해 논의해 보아야 할 것으로 보임.

|              |
|--------------|
| 문 의 처        |
| 02)6788-5113 |