



제418회국회(정기회)
제7차 기획재정위원회

협동조합기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈협동조합등의 변경신고 절차 간소화 및 비대면 이사회 근거 마련 등〉
■ 진선미의원 대표발의(의안번호 제2202286호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 송주아

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 경미한 사항 변경 시 신고의무 면제 (안 제15조제1항 및 제71조제1항)	3
2. 비대면 방식의 이사회 회의 근거 마련 (안 제32조제5항)	8
3. ‘대차대조표’ 용어를 ‘재무상태표’로 변경(안 제103조제2항)	11

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 진선미의원 등 14인

나. 발 의 일 : 2024. 7. 26.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 29.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 협동조합 및 협동조합연합회를 설립하려는 경우 시·도지사 또는 기획재정부장관에게 신고하도록 하면서 신고한 사항을 변경하는 경우에도 또한 같다고 규정하고 있음.

그런데 협동조합 및 협동조합연합회의 경우 상대적으로 경미한 사항을 변경하는 경우가 다수 있음에도 불구하고 변경신고를 생략할 수 있는 법적 근거가 존재하지 않아 협동조합 및 협동조합연합회와 행정청의 업무가 과중될 수 있음.

한편, 협동조합 이사회는 구성원 과반수의 출석과 출석원 과반수의 찬성으로 의결하며 그 밖에 이사회 의 개의 및 의결방법 등 이사회 운영에 관하여 필요한 사항은 정관으로 정하도록 규정하고 있는데, 대규모 감염병이 확산되는 경우와 같이 다수의 집합이 어려운 상황에서 비대면 방식의 회의 개최가 허용되는지 여부가 불분명한 측면이 있으므로 이러한 법적 불명확성을 해소할 필요가 있다는 의견이 제기되고 있음.

이에 협동조합 및 협동조합연합회의 변경신고 절차를 간소화하여 신

고한 사항 중 기획재정부령으로 정하는 사항을 변경하는 경우에만 신고의무를 지도록 하고, 협동조합 이사회의 비대면 방식인 원격영상회의에 대한 법적 근거를 마련하여 협동조합의 원활한 행정업무를 도모하며, 2011년 국제회계기준 도입으로 기업회계기준에서 대차대조표를 재무상태표(statement of financial position)로 변경한 사항을 반영하려는 것임(안 제15조, 제32조, 제52조, 제53조, 제58조, 제71조 및 제103조).

II. 검토의견

1. 경미한 사항 변경 시, 신고 의무 면제 (안 제15조제1항 및 제71조제1항)

현행	개정안
○ 협동조합의 설립신고(제15조) - 5인 이상의 조합원 자격을 가진 자가 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 거친 후 주된 사무소의 소재지를 관할하는 시·도지사에게 신고하여야 함 - <u>신고한 사항을 변경</u>하는 경우에도 또한 같음 ○ 협동조합연합회의 설립신고(제71조) - 3 이상의 회원 자격을 가진 자가 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 거친 후 기획재정부 장관에게 신고하여야 함 - <u>신고한 사항을 변경</u>하는 경우에도 또한 같음	○ 협동조합의 설립신고(제15조) - (현행과 같음) - <u>신고한 사항 중 기획재정부령으로 정하는 사항을 변경</u>하는 경우에도 또한 같음 ○ 협동조합연합회의 설립신고(제71조) - (현행과 같음) - <u>신고한 사항 중 기획재정부령으로 정하는 사항을 변경</u>하는 경우에도 또한 같음

현행법은 협동조합 설립시 관할 시·도지사(협동조합연합회의 경우는 기획재정부장관)에게 시행령 및 시행규칙에 따른 서류(설립신고서 및 시행규칙으로 정하는 서류)를 갖추어 신고(설립신고)하도록 하고 있으며, 신고한 사항을 변경하는 경우에도 마찬가지로 신고(변경신고)하도록 의무를 두고 있음.¹⁾

1) 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회 및 이종협동조합연합회는 설립 절차가 신고사항이 아닌 인가사항이므로, 개정안의 적용을 받지 않음.

개정안은 이 중 변경신고의 절차를 간소화하여, 신고한 사항 중 기획재정부령으로 정하는 사항을 변경하는 경우에만 신고의무를 지도록 하려는 것임.

현행법에서는 협동조합 및 연합회의 설립·변경시 필요한 신고사항의 구체적 범위를 하위 법령에 위임하고 있으며, 동 시행령(대통령령) 및 시행규칙(기획재정부령)으로 정하고 있는 구체적인 신고사항의 범위는 다음과 같음.

[협동조합 및 협동조합연합회의 설립·변경 신고시 신고사항]

구 분	신고사항 (설립신고서 및 변경신고서 기재사항)
설립신고	1. 설립신고서 기재사항 (시행규칙 제5조① 및 별지 제2호서식) ① 설립신고인: 성명, 생년월일, 주소, 전화번호 ② 신고내용: 설립동의자 수, 출자금 납입총액, 창립총회 개최일 ③ 법인: 조합명, 전화번호, 소재지, 이사장 성명·주민등록번호, 전화번호, 전자우편주소, 주소, 임원의 결격사유 해당 여부, 임원의 겸직금지 위반 여부
	2. 함께 첨부할 서류 (시행규칙 제5조②) 정관 사본, 창립총회 개최 공고문, 창립총회 의사록 사본, 임원 명부, 사업계획서, 수입·지출 예산서, 출자 1좌당 금액과 조합원별 인수 출자좌수, 발기인 등 명부, 합병·분할을 의결한 총회 의사록 사본
변경신고	1. 변경신고서 기재사항 (시행규칙 제6조① 및 별지 제7호서식) ① 신고인: 성명, 생년월일, 주소, 전화번호 ② 법인: 조합명, 전화번호, 소재지, 이사장(법인) 성명·주민(법인)등록번호, 전화번호, 전자우편주소, 주소
	2. 함께 첨부할 서류 (시행규칙 제6조②) (필수) 신고한 사항 중 변경하려는 사항을 적은 서류 (해당 경우만) 신고한 사항의 변경을 의결한 총회 의사록 사본, 신고한 사항을 변경한 후의 사업계획서와 수입·지출 예산서, 대차대조표와 출자감소의 의결, 채권자 공고 및 이의신청의 처리 등 출자감소에 관한 사실관계를 증명하는 서류, 신고확인증

개정안은 법 조문 중 변경신고의 대상이 되는 ‘신고한 사항을 변경하는 경우’의 범위가 불분명하여 일선 행정기관의 혼란이 발생하는 것을 방지할 수 있다는 점에서 타당한 개정방향이라고 봄.

근거 법령에 따르면 설립신고 시에는 ① 설립신고서 뿐만 아니라 해당 신고내용의 사실 여부 등을 확인하기 위한 ② 첨부서류를 함께 제출하도록 하고 있음. 이 때, ① 설립신고서에 ‘신고사항’으로 표기된 부분은 변경되지 않았지만 ② 함께 제출한 첨부서류에 해당하는 부분이 변경된 경우에도, ‘신고한 사항이 변경’된 경우로 보아 별도의 변경신고 절차를 거쳐야 하는지에 대해서 해석상 혼란이 있었던 것으로 보임.²⁾

개정안은 설립신고서 및 첨부서류 중 기획재정부령으로 정하는 사항을 변경하는 경우에만 변경신고를 하도록 명확히 하여 일선 현장에서 발생하는 혼란을 해소할 수 있을 것으로 보임.

또한, 신고사항의 경미한 변경이 있는 경우 변경신고를 생략함으로써 행정절차를 간소화하여 협동조합과 일선 행정기관의 행정 부담을 완화할 수 있을 것으로 기대됨.

2) 기획재정부는 첨부서류인 ‘임원명부’ 기재사항이 변경된 경우나 새로운 조합원이 가입함으로써 발생한 ‘출자좌수의 변경이 있는 경우 이 법에 따른 ‘신고한 사항을 변경하는 경우’에 해당하여 변경신고를 해야 하는지에 대한 내부이견이 있어 법제처에 법령해석을 요청한 바 있으며, 법제처는 법령에서 신고사항이 변경된 경우 변경신고를 하도록 규정하고 있을 뿐 달리 해당 절차를 생략할 수 있는 경우를 명시하고 있지 않다면 변경신고의 대상에는 모든 신고사항이 포함된다 고 해석하였음.

(자료: 법제처, 법령해석 사례(19-0124))

다만, 개정안은 기획재정부령으로 ‘변경 시 신고해야 하는 사항’을 정하도록 하고 있지만 이를 대통령령으로 정하도록 하는 방안을 논의할 필요가 있음. 현행법 제15조제6항은 설립신고 또는 변경신고에 관하여 동법 제15조에서 규정한 사항 외에 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 하고 있고,³⁾ ‘변경 시 신고해야 하는 사항’은 신고의 중요한 부분으로 볼 수 있다는 점에서 국무회의 심의 등 총리령·부령보다 엄격한 절차를 거치는 대통령령으로 정하는 것이 바람직하다고 보임.

기획재정부는 현재 설립 시 신고한 모든 사항에 대해 변경신고를 의무화하고 있어 협동조합 등의 신고부담이 과중하므로 변경신고 대상을 신고한 사항 중 주요사항으로 축소·명확화하여 변경신고 부담을 완화할 필요가 있으므로 개정안을 수용한다는 의견임.

-
- 3) 「협동조합 기본법」 제15조(설립신고 등) ① 협동조합을 설립하려는 경우에는 5인 이상의 조합원 자격을 가진 자가 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 거친 후 주된 사무소의 소재지를 관할하는 시·도지사에게 신고하여야 한다. 신고한 사항을 변경하는 경우에도 또한 같다.
- ② 시·도지사는 제1항에 따른 신고 또는 변경신고를 받은 날부터 20일 이내에 신고수리 또는 변경신고수리 여부를 신고인에게 통지하여야 한다.
- ③ 시·도지사가 제2항에서 정한 기간 내에 신고수리 또는 변경신고수리 여부나 민원 처리 관련 법령에 따른 처리기간의 연장을 신고인에게 통지하지 아니하면 그 기간(민원 처리 관련 법령에 따라 처리기간이 연장 또는 재연장된 경우에는 해당 처리기간을 말한다)이 끝난 날의 다음 날에 신고수리 또는 변경신고수리를 한 것으로 본다.
- ④ 창립총회의 의사는 창립총회 개의 전까지 발기인에게 설립동의서를 제출한 자 과반수의 출석과 출석자 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다.
- ⑤ 시·도지사는 제1항에 따라 협동조합의 설립신고를 받은 때에는 즉시 기획재정부장관에게 그 사실을 통보하여야 한다.
- ⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 협동조합의 설립신고, 변경신고, 신고의 반려 또는 보완에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제15조(설립신고 등) ① 협동조합을 설립하려는 경우에는 5인 이상의 조합원 자격을 가진 자가 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 거친 후 주된 사무소의 소재지를 관할하는 시·도지사에게 신고하여야 한다. 신고한 <u>사항</u> 을 변경하는 경우에도 또한 같다.	제15조(설립신고 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----사항 중 기획재정부령으로 정하는 사항----- -----.
② ~ ⑥ (생략)	② ~ ⑥ (현행과 같음)
제71조(설립신고 등) ① 협동조합연합회(이하 “연합회”라 한다)를 설립하려는 경우에는 회원 자격을 가진 셋 이상의 협동조합이 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 거친 후 기획재정부장관에게 신고하여야 한다. 신고한 <u>사항</u> 을 변경하려는 경우에도 또한 같다.	제71조(설립신고 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----사항 중 기획재정부령으로 정하는 사항----- -----.
② ~ ⑤ (생략)	② ~ ⑤ (현행과 같음)

2. 비대면 방식의 이사회 회의 근거 마련(안 제32조제5항 신설)

현행	개정안
○ <신설>	○ 비대면 방식의 이사회 근거 마련 (제32조제5항) - 이사회의 회의는 이사와 이사가 동영상과 음성을 동시에 송수신하는 장치가 갖추어진 다른 장소에 출석하여 진행하는 원격영상회의의 방식 가능 - 이 경우 이사와 이사는 출석한 것으로 봄 ※ 위 규정은 준용규정을 통해 협동조합 연합회, 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회 및 이종협동조합연합회에 대해서도 적용

현행법은 협동조합 등의 이사회의 구성과 소집, 의결 정족수 및 이사회 구성의 예외 등을 규정하고 있으나, 비대면 방식의 이사회 회의를 규정하고 있지는 않음.

개정안은 비대면 방식의 이사회 회의의 근거를 마련하여 코로나 19(Covid-19)와 같은 대규모 전염병 확산 등 대면 회의가 어려운 경우에 비대면으로 이사회를 개최할 수 있는 근거를 명확히 하려는 것임.

협동조합의 이사회는 협동조합의 재산 및 업무집행에 관한 사항, 총회의 소집과 총회 안건, 내부 규정, 사업계획 및 예산안 등을 의결하는 내부 의결기관⁴⁾으로서 이사회 회의가 대규모 전염병 등 불가피한

사유로 인해 개최되지 못할 경우, 협동조합 내부 의사결정 대부분이 이뤄지지 못하거나 지연될 우려가 있음.

개정안은 원격영상회의를 통해 이사회를 개최할 수 있도록 함으로써 대면 회의가 불가능한 경우에도 협동조합 의사결정의 연속성을 확보할 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 현행법은 이사회의 개최 방식을 제한하고 있지 않아 정관에서 정하는 바에 따라 비대면 방식의 이사회 개최가 가능할 것으로 보임. 현행법 제16조제1항제15호⁵⁾는 총회·이사회의 운영 등에 필요한 사항을 정관으로 정하도록 하고 있는 바, 법률에 원격영상회의 개최 근거를 신설하지 않더라도 정관에 정함이 있다면 원격영상회의를 개최할 수 있을 것으로 보인다는 점을 고려할 필요가 있다고 보임.

기획재정부는 현행법은 이사회의 개최방식을 규정하고 있지 않고 이사회의 운영에 관하여 필요한 사항을 정관으로 정하도록 하고 있어 현재도 비대면 방식의 이사회 개최가 가능하며, 개정안을 수용한다는 의견임.

4) 「협동조합 기본법」 제33조(이사회의 의결사항) 이사회는 다음 각 호의 사항을 의결한다.

1. 협동조합의 재산 및 업무집행에 관한 사항
2. 총회의 소집과 총회에 상정할 의안
3. 규정의 제정·변경 및 폐지
4. 사업계획 및 예산안 작성
5. 법령 또는 정관으로 이사회의 의결을 받도록 정하는 사항
6. 그 밖에 협동조합의 운영에 중요한 사항 또는 이사장이 부의하는 사항

5) 「협동조합 기본법」 제16조(정관) ① 협동조합의 정관에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. ~14. (생략)
15. 그 밖에 총회·이사회의 운영 등에 필요한 사항

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제32조(이사회) ① ~ ④ (생략)	제32조(이사회) ① ~ ④ (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>⑤ 이사회 회의는 이사회 및 이사가 동영상과 음성을 동시에 송수신하는 장치가 갖추어진 다른 장소에 출석하여 진행하는 원격영상회의의 방식으로 할 수 있다. 이 경우 해당 이사회 및 이사는 이사회에 출석한 것으로 본다.</u>
<u>⑤</u> (생략)	<u>⑥</u> (현행 제5항과 같음)

3. ‘대차대조표’ 용어를 ‘재무상태표’로 변경

(안 제52조제1항, 제53조제1항, 제58조제2항 및 제103조제2항)

현행	개정안
○ <u>대차대조표</u> 등 결산보고서 감사제출 등 (제52조제1항 등) - <u>대차대조표</u> 등 결산보고서 감사제출 - 출자감소 의결 후 <u>대차대조표</u> 작성 의무 - 청산시 청산인의 <u>대차대조표</u> 작성 등 의무	○ ‘<u>대차대조표</u>’를 ‘<u>재무상태표</u>’로 변경 (제52조제1항 등) - <u>재무상태표</u> 등 결산보고서 감사제출 - 출자감소 의결 후 <u>재무상태표</u> 작성 의무 - 청산시 청산인의 <u>재무상태표</u> 작성 등 의무

개정안은 현행법에서 사용하고 있는 ‘대차대조표’라는 용어를 ‘재무상태표’로 변경하고자 하는 것임.

‘대차대조표(Balance Sheet)’는 일정 시점의 기업의 재정상태를 나타내기 위하여 자산과 자본·부채를 구분하여 대조시킨 표를 말하며, 「상법」 및 「주식회사 등 외부감사에 관한 법률」상 재무제표의 구성서류임.

그런데 「주식회사 등 외부감사에 관한 법률」의 ‘대차대조표’라는 용어는 우리나라가 2011년부터 국제회계기준위원회재단(IRFSF⁶⁾)이 제정한 국제회계기준(IFRS⁷⁾)을 주식회사 등의 회계처리기준으로 채택⁸⁾함에 따라 ‘재무상태표(Statement of Financial Position)’라는 용어

6) International Financial Reporting Standards Fund

7) International Financial Reporting Standards

8) 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제5조(회계처리기준) ① 금융위원회는 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」에 따른 증권선물위원회(이하 “증권선물위원회”라 한다)의 심의를 거쳐 회사의 회계처리기준을 다음 각 호와 같이 구분하여 정한다.

1. 국제회계기준위원회의 국제회계기준을 채택하여 정한 회계처리기준

로 변경⁹⁾된 바 있음.

개정안은 협동조합 등의 재무제표 명칭을 정함에 있어 주식회사 등의 기업회계기준과 혼동을 방지할 필요가 있으며, 일부 다른 법률에서도 공공기관 및 비영리기관 등이 ‘재무상태표’라는 용어를 사용하도록 법률을 개정하고 있는 추세라는 점을 감안하면, 타당한 개정 방향으로 보임.

[‘재무상태표’라는 용어로 개정한 다른 입법례]

법률명 (개정일자)	법 조문
한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률 (2021. 4. 20.)	제42조(기금의 운용계획 등) ② 공사는 매 회계연도가 끝난 후 2개월 이내에 기금에 관한 결산서, <u>재무상태표</u> 및 손익계산서를 작성하여 위원회에 보고한 후 금융위원회에 제출하여야 한다
소비자생활협동조합법 (2021. 12. 7.)	제48조(사업계획·예산 및 결산) ① 조합은 매 회계연도 경과 후 3개월 이내에 전년도 결산보고서(사업보고서, <u>재무상태표</u> , 손익보고서와 잉여금처리안 및 손실금처리안을 포함한다)와 해당 연도의 사업계획서 및 예산서를 작성하여 총회의 승인을 받아야 한다.
근로복지기본법 (2022. 6. 10.)	제65조(기금법인의 관리·운영 서류의 작성 및 보관) 기금법인은 다음 각 호의 서류를 대통령령으로 정하는 바에 따라 작성하여야 하며, 작성일부터 5년간 이를 보관하여야 한다. 이 경우 그 서류를 전자문서로 작성·보관할 수 있다. 2. <u>재무상태표</u>

(법률 제9408호, 2009. 2. 3, 일부개정 제13조제1항제1호 부분)

2. 그 밖에 이 법에 따라 정한 회계처리기준

9) 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」(법률 제9408호, 2009. 2. 3, 일부개정) 제1조의2(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "재무제표"란 주식회사가 작성하는 다음 각 목의 서류를 말한다.

가. 재무상태표

나. 손익계산서 또는 포괄손익계산서

다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 서류

참고로 법제처와 국회 법제실은 ‘대차대조표’를 정비 대상 용어로 선정하여 ‘재무상태표’로 변경할 것을 권고한 바 있음.¹⁰⁾

아울러, ‘대차대조표’ 용어를 ‘재무상태표’로 변경하는 「대차대조표 용어정비를 위한 한국은행법 등 3개 법률의 일부개정에 관한 법률안」¹¹⁾이 기획재정위원회에 회부되었으므로 함께 논의할 필요가 있겠음.

10) 법제처, 「알기 쉬운 법령 정비기준」, 제9판, 2019.12., 179면

국회 법제실, 「알기 쉬운 법률용어 2020」, 2020.12., 32면

11) 김현정의원 대표발의(의안번호 제2201857호, 2024. 7. 17)

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제52조(결산보고서의 승인) ① 협동조합은 정기총회일 7일 전까지 결산보고서(사업보고서, <u>대차대조표</u>, 손익계산서, 잉여금처분안 또는 손실금처리안 등을 말한다)를 감사에게 제출하여야 한다. ② (생략)	제52조(결산보고서의 승인) ① ----- ----- -----<u>재무상태표</u>----- ----- -----. ② (현행과 같음)
제53조(출자감소의 의결) ① 협동조합은 출자 1좌 금액의 감소를 의결하면 의결한 날부터 14일 이내에 <u>대차대조표</u>를 작성하여야 한다. ② · ③ (생략)	제53조(출자감소의 의결) ① ----- ----- -----<u>재무상태표</u>-----. ② · ③ (현행과 같음)
제58조(청산인) ① (생략) ② 청산인은 취임 후 지체 없이 협동조합의 재산상태를 조사하고 재산목록과 <u>대차대조표</u>를 작성한 다음 재산처분의 방법을 정하여 총회의 승인을 받아야 한다. ③ · ④ (생략)	제58조(청산인) ① (현행과 같음) ② ----- ----- -----<u>재무상태표</u>----- -----. ③ · ④ (현행과 같음)
제103조(청산인) ① (생략) ② 청산인은 취임 후 지체 없이 사회적협동조합의 재산상태를 조사하고 재산목록과 <u>대차대조표</u>를 작성한 다음 재산처분의 방법을 정하여 총회의 승인을 받아야 한다. ③ ~ ⑤ (생략)	제103조(청산인) ① (현행과 같음) ② ----- ----- -----<u>재무상태표</u>----- -----. ③ ~ ⑤ (현행과 같음)

문 의 처
02)6788-5151