



제 438회 국회 (임시회)  
제1차 농림축산식품해양수산위원회

# 농업협동조합법 일부개정법률안

## 검 토 보 고

〈광역조합연합회 설립 근거 마련〉

■ 임미애의원 대표발의(의안번호 제2218364호)

2026. 8.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 이정은

## 목 차

|                        |    |
|------------------------|----|
| I . 제안경위 .....         | 1  |
| II . 제안이유 및 주요내용 ..... | 1  |
| III . 검토의견 .....       | 3  |
| IV . 입법의 재정영향 .....    | 17 |
| [참고자료] .....           | 18 |

## I. 제안경위

1. 발 의 자 : 임미애의원 등 12인
2. 발 의 일 : 2026. 4. 16.
3. 회 부 일 : 2026. 4. 17.

## II. 제안이유 및 주요내용

현행법상 농업협동조합 체계는 지역조합과 농협중앙회로 이어지는 2단계 계통구조로 운영되고 있는데, 농협중앙회 중심의 의사결정 구조가 심화되면서 지역농협의 자율성이 위축되고, 농업인 조합원을 위한 경제사업 간 연계·시너지 효과가 당초 기대에 미치지 못한다는 의견이 있음.

또한, 정부의 지방분권 정책 추진과 지역소멸 위기 등 여건 변화에 비추어 볼 때, 중앙집권적인 현행 농협 구조는 지역 현장의 의견을 민주적으로 반영하고 지역 특성에 부합하는 농정 서비스를 제공하는 데 한계가 있다는 비판이 지속적으로 제기되고 있음.

이에 농협중앙회의 지역본부를 시·도 단위의 연합회로 전환하여 ‘지역조합-광역시·도연합회-농협중앙회’로 이어지는 3단계 계통구조를 구축함으로써, 지역조합 중심의 민주적 의사결정 체계를 확립하려는 것임. 아울러, 시·도 단위의 공동구매·공동판매 및 유통조절 기능을 강화하고, 공제사업과 보건·의료·복지 등 사회서비스 사업을 수행할 수 있도록

록 함으로써 회원과 조합원의 권익을 증진하고 지역공동체의 지속가능한 발전에 기여하려는 것임(안 제138조의2 신설 등).

### Ⅲ. 검토의견

개정안은 시·도 단위의 지역조합과 품목조합으로 구성되는 광역시·도조합연합회의 설립 근거를 마련하고, 광역조합연합회가 회원을 위한 생산·유통조절, 시장 개척, 물자 공동구매 및 제품 공동판매 등 사업과 조합원인 농업인의 권익과 복리후생을 위한 공제사업을 수행할 수 있도록 하려는 것임.

| 현행                                                                                                                                                                                                 | 개정안                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제7조(공직선거 관여 금지) ① 조합, 제112조의3에 따른 조합공동사업법인, 제138조에 따른 품목조합연합회(이하 “조합등”이라 한다) 및 중앙회는 공직선거에서 특정 정당을 지지하거나 특정인을 당선되도록 하거나 당선되지 아니하도록 하는 행위를 하여서는 아니 된다.                                               | 제7조(공직선거 관여 금지) ① -----<br>-----<br>----- <u>품목조합연합회</u> , 제138조의2에 따른 광역시·도조합연합회-----<br>-----<br>-----<br>-----.                   |
| ② (생략)                                                                                                                                                                                             | ② (현행과 같음)                                                                                                                           |
| 제10조(다른 협동조합 등과의 협력) 조합등, 중앙회, 제161조의2에 따른 농협경제지주회사(이하 “농협경제지주회사”라 한다) 및 그 자회사는 다른 조합, 제112조의3에 따른 조합공동사업법인, 제138조에 따른 품목조합연합회, 다른 법률에 따른 협동조합 및 외국의 협동조합과의 상호협력, 이해 증진 및 공동사업 개발 등을 위하여 노력하여야 한다. | 제10조(다른 협동조합 등과의 협력) --<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>----- <u>품목조합연합회</u> , 제138조의2에 따른 광역시·도조합연합회-----<br>-----<br>-----. |

| 현행                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 개정안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제12조(다른 법률의 적용 배제 및 준용) ① (생략)<br>② 제112조의3에 따른 조합공동사업법인 및 제138조에 따른 <u>품목조합연합회</u> 의 사업에 대하여는 「양곡관리법」 제19조 및 「화물자동차 운수사업법」 제56조를 적용하지 아니한다.<br>③ ~ ⑨ (생략)                                                                                                                                                                                                             | 제12조(다른 법률의 적용 배제 및 준용) ① (현행과 같음)<br>② -----<br>----- <u>품목조합연합회</u> , 제138조의2에 따른 광역시· <u>도조합연합회</u> -----<br>-----<br>--.                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 제115조(회원) ① 중앙회는 지역조합, <u>품목조합</u> 및 제138조에 따른 <u>품목조합연합회</u> 를 회원으로 한다.<br><br>② 중앙회는 농림축산식품부장관의 인가를 받아 설립된 <u>조합</u> 또는 제138조에 따른 <u>품목조합연합회</u> 가 회원 가입 신청을 하면 그 신청일부터 60일 이내에 가입을 승낙하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 승낙을 하지 아니할 수 있다.<br>1. (생략)<br>2. <u>조합</u> 또는 제138조에 따른 <u>품목조합연합회</u> 가 제123조제2호에 따라 제명된 후 2년이 지나지 아니한 경우<br>3. (생략)<br><u>&lt;신설&gt;</u> | 제115조(회원) ① -----<br><u>품목조합</u> , 제138조에 따른 <u>품목조합연합회</u> 및 제138조의2에 따른 광역시· <u>도조합연합회</u> -----.<br>② -----<br>----- <u>조합</u> , 제138조에 따른 <u>품목조합연합회</u> 또는 제138조의2에 따른 광역시· <u>도조합연합회</u> -----.<br>-----<br>-----<br>--.<br>1. (현행과 같음)<br>2. <u>조합</u> , 제138조에 따른 <u>품목조합연합회</u> 또는 제138조의2에 따른 광역시· <u>도조합연합회</u> -----<br>--<br>3. (현행과 같음)<br>제138조의2(광역시·도조합연합회) ①<br><u>조합은 그 권익 증진을 도모하고 공</u> |

| 현행 | 개정안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | <p><u>동사업의 개발을 위하여 지역조합과 품목조합을 회원으로 하는 광역시·도조합연합회(이하 “광역조합연합회”라 한다)를 설립할 수 있다.</u></p> <p><u>② 광역조합연합회의 구역은 「지방자치법」 제2조제1항제1호에 따른 하나의 특별시·통합특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)에서 정관으로 정한다. 이 경우 시·도의 조합의 2분의 1 이상을 그 회원으로 하여야 한다.</u></p> <p><u>③ 제1항에 따라 광역조합연합회의 회원이 될 수 있는 지역조합과 품목조합의 기준 및 가입절차 등에 대하여는 정관으로 정한다.</u></p> <p><u>④ 광역조합연합회는 다음 각 호의 전부 또는 일부의 사업을 수행한다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><u>1. 회원을 위한 생산·유통조절 및 시장 개척</u></li> <li><u>2. 회원을 위한 물자의 공동구매 및 제품의 공동판매와 이에 수반되는 운반, 보관 및 가공사업</u></li> <li><u>3. 제품 홍보, 기술 보급 및 회원 간의 정보 교환</u></li> <li><u>4. 회원을 위한 자금의 알선과 광역조합연합회의 사업을 위한 국가·공공단체·중앙회·농협경제지주회사와 그 자회사 및 농협은행으로부터의 자금 차입</u></li> </ol> |

| 현행 | 개정안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | <p><u>5. 회원의 조합원인 농업인의 권익과 복리후생을 위한 공제사업</u></p> <p><u>6. 그 밖에 회원의 공동이익 증진을 위하여 정관으로 정하는 사업</u></p> <p><u>⑤ 제1항에 따라 설립되는 광역조합연합회는 법인으로 한다. 이 경우 다음 각 호의 사항을 적은 정관을 작성하여 농림축산식품부장관의 인가를 받아야 하며, 정관을 변경하는 경우에도 또한 같다.</u></p> <p><u>1. 목적, 명칭, 구역 및 주된 사무소의 소재지</u></p> <p><u>2. 회원의 자격·가입 및 탈퇴</u></p> <p><u>3. 출자 및 경비에 관한 사항</u></p> <p><u>4. 임원의 정수와 선임</u></p> <p><u>5. 회원의 권리와 의무에 관한 사항</u></p> <p><u>6. 사업의 종류와 그 집행에 관한 사항</u></p> <p><u>⑥ 광역조합연합회에 관하여 이 법에 규정되지 아니한 사항은 「민법」 중 사단법인에 관한 규정을 준용한다.</u></p> <p><u>⑦ 광역조합연합회는 그 명칭 중에 시·도명을 붙인 광역조합연합회라는 명칭을 사용하여야 하며, 이 법에 따라 설립된 자가 아니면 시·도명을 붙인 광역조합연합회의 명칭이나 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.</u></p> |

| 현행                                                                                               | 개정안                                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제174조(과태료) ① 제3조제2항·제112조의3제3항 또는 제138조제6항을 위반하여 명칭을 사용한 자에게는 200만원 이하의 과태료를 부과한다.<br>② ~ ⑤ (생략) | 제174조(과태료) ① -----제112조의3제3항, 제138조제6항 또는 제138조의2제7항-----<br>-----.<br>② ~ ⑤ (현행과 같음)<br><b>부칙</b><br><br>이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. |

현행법상 농협은 조합(지역농축협과 품목농협)을 기초 조직으로 하고, 전국 단위에서 조합을 회원으로 하는 농협중앙회가 회원을 위한 교육·지도 및 경제·상호금융 사업 등을 수행하는 2단계 구조로 운영되고 있음.

그런데 전국의 다수 회원조합을 중앙회가 직접 관리·지원하는 현행 체계에서는 지역별 여건과 수요를 반영한 사업 추진이나 회원조합 간 협력사업을 효율적으로 추진하는 데 한계가 있을 수 있음.

이에 현재 농협중앙회는 광역 단위 조직으로서 16개 시·도지역본부와 159개 시·군지부를 두고 있으나,<sup>1)</sup> 이들 조직은 농협중앙회장이 중앙회의 직원을 임면하는 하향식 구조로 지역조합의 자율성과 지역 특성이 충분히 반영되기 어려운 실정임.

1) 참고: 시도별 중앙회 조직 및 농축협 현황

이에 개정안은 시·도 단위에서 지역농축협 및 품목조합을 회원으로 하는 ‘광역시·도조합연합회’의 설립 근거를 마련함으로써 농협 조직체계를 현행 2단계 구조에서 ‘조합-광역시·도조합연합회-중앙회’의 3단계 구조로 전환하고, 회원조합 중심의 상향식 사업 추진 체계를 구축하려는 것임.

참고로, 개정안에 따른 ‘광역조합연합회’는 현행법상 품목조합간 공동사업 추진을 위한 ‘품목조합연합회’의 입법례를 참고하여 규정한 것으로, 시·도 조합의 1/2 이상을 회원으로 하고 공제사업 추진이 가능하다는 점을 제외하면 품목조합연합회와 같은 체계로 규정되어 있음.

#### [ 품목조합연합회와 광역조합연합회 비교 ]

| 구분         | 품목조합연합회(제138조)                                                                                                                                                                                                             | 광역조합연합회(안 제138조의2)                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 목적         | 권익 증진 도모, 공동사업 개발                                                                                                                                                                                                          | 권익 증진 도모, 공동사업 개발                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 회원         | 3개 이상의 품목조합                                                                                                                                                                                                                | 시·도 지역조합 및 품목조합의 1/2 이상                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 회원기준, 가입절차 | 연합회의 회원이 될 수 있는 지역조합의 기준과 가입절차 등은 정관으로 정함                                                                                                                                                                                  | 광역조합연합회의 회원이 될 수 있는 지역조합·품목조합의 기준 및 가입절차 등은 정관으로 정함                                                                                                                                                                                                                       |
| 사업         | <ol style="list-style-type: none"> <li>회원을 위한 생산·유통조절, 시장개척</li> <li>회원을 위한 물자 공동구매 및 제품의 공동판매와 이에 수반되는 사업</li> <li>제품 홍보, 기술 보급 및 회원 간의 정보 교환</li> <li>회원을 위한 자금 알선, 사업을 위한 자금 차입</li> <li>그 밖에 회원의 공동이익 증진 사업</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>회원을 위한 생산·유통조절, 시장개척</li> <li>회원을 위한 물자 공동구매 및 제품의 공동판매와 이에 수반되는 사업</li> <li>제품 홍보, 기술 보급 및 회원 간의 정보 교환</li> <li>회원을 위한 자금 알선, 사업을 위한 자금 차입</li> <li><b>회원의 조합원인 농업인 권익과 복리후생을 위한 공제사업</b></li> <li>그 밖에 회원의 공동이익 증진 사업</li> </ol> |
| 준용         | 「민법」의 사단법인 관련 규정 준용                                                                                                                                                                                                        | 「민법」의 사단법인 관련 규정 준용                                                                                                                                                                                                                                                       |

자료: 농협법 및 개정안 재구성

개정안과 같이 광역조합연합회를 도입할 경우에는 다음과 같은 측면을 기대할 수 있을 것으로 보임.

첫째, 광역조합연합회가 회원조합이 구성하는 법인이 되면 회원조합의 요구와 의사를 보다 적극적으로 반영한 경제사업을 추진함으로써 현행 체제에서 발생하는 중앙회 중심의 경제사업 추진 등 중앙회와 지역조합 간 대리인 문제를 완화하는 효과를 기대할 수 있음.

둘째, 광역조합연합회가 독자적인 사업과 재원을 확보하게 되는 경우 장기적으로 중앙회의 지역조합에 대한 통제 기능이 일부 분산되는 효과도 있을 것으로 보임.

유사 사례를 살펴보면, 1961년 「농업협동조합법」 제정 당시 농협은 ‘이동조합-시·군조합-농협중앙회’의 3단계 계통조직으로 출범하였으나, 이후 1981년 법 개정으로 시군조합을 중앙회의 시·군지부로 개편하면서 현재와 같은 2단계 조직체계로 전환된 것이며,<sup>2)</sup>

일본 농협의 경우 지역농협과 중앙조직<sup>3)</sup> 사이에 도도부현 단위의 중앙회 및 부문별 지역연합회(경제련, 신련)를 두는 방식으로 광역 단위 연합조직을 운영하고 있음.<sup>4)</sup>

다만, 일본에서는 지역조합의 합병으로 단위조합의 규모가 확대되면서 광역 단위 지역연합회의 역할이 축소되었고, 이에 따라 계통조직을

---

2) 서필상, 농협개혁을 위한 광역 시도연합회 설립 정책 제언, 농업혁신포럼 정책토론회, 2026.3.4.

3) 전중(지도), 전농(경제사업), 전공련(공제사업), 전후련(의료·후생사업), 농림중금(신용사업)

4) 박성재, 일본 농협의 발전과 합병운동, GSNI 인스티튜트 특별강좌 제36호, 2025.7.24.

단위조합과 전국연합회 중심의 2단계 체계로 개편하는 정책을 추진한 것으로 알려져,<sup>5)</sup> 기존 조직의 기능 변화에 따라 광역 단위 연합조직의 필요성이 달라질 수 있는 것으로 보임.

### [ 일본의 농협제도와 계통조직 ]



자료: 박성재(2025)

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 측면도 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안에 따른 광역조합연합회의 사업과 관련하여 지역조합 및 중앙회와의 사업영역 중복 가능성을 검토할 필요가 있음.

광역조합연합회의 운영 방식과 관련하여서는 경제사업을 직접 수행하는 사업형 모델과 조합간 협력 및 중앙회와의 연계 기능만 수행하는 조정·지원형 모델이 함께 논의되고 있음.<sup>6)</sup>

5) 박성재, 일본 농협의 발전과 합병운동, GS NJ 인스티튜트 특별강좌 제36호, 2025.7.24.

6) 박진도, 농협개혁의 바람직한 방향과 과제, 농업혁신포럼 정책토론회, 2026.3.4.

사업형 모델은 지역 밀착형 사업이 가능하고 지역 농민의 요구를 반영할 수 있다는 장점이 있으나, 기존 조직과의 사업 중복에 따른 자원 배분의 비효율과 시도간 과도한 경쟁이 발생할 수 있다는 단점이 있음.

반면, 조정·지원형 모델은 조직 운영의 비용은 최소화할 수 있으나, 실질적인 사업수단이 없어 지역조합을 지원·조정하는 기능이 제한될 가능성이 있음.

### [ 시도연합회 운영 모델 비교 ]

| 유 형       | 장점                                    | 단점                                       |
|-----------|---------------------------------------|------------------------------------------|
| 사업형 모델    | 지역 밀착형 사업이 가능하고, 지역 농민의 요구를 즉각 반영     | 중앙회와 사업이 중복되어 자원 낭비가 발생하고 시도 간 과잉경쟁 가능성  |
| 조정·지원형 모델 | 조직이 슬림하여 비용이 적게 들고, 중앙-지역 간 가교 역할에 충실 | 실질적인 사업수단이 없어 지역 조합을 지원·조정하는 기능이 제한될 가능성 |

자료: 박진도(2026) 재구성

개정안은 광역조합연합회로 하여금 ①회원을 위한 생산·유통조절, 시장개척, ②물자 공동구매 및 공동판매, ③제품 홍보, 기술 보급 및 회원 간 정보 교환 등 사업을 수행할 수 있도록 규정함으로써 사업형 모델을 채택하고 있음.

그런데 이와 유사한 업무로 지역조합은 조합원이 생산한 농산물의 판매·수출, 유통 조절, 농업 생산 증진 및 경영능력 향상을 위한 교육 훈련 등의 사업 등을 추진하고 있으며, 중앙회는 회원과 조합원의 사업에 관한 조사·연구·홍보 및 회원을 위한 구매·판매 사업 등을 추진하고 있음.

### [ 농협 조직 단계별 업무 ]

| 구 분              | 법정사업                                                                     |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| 지역조합<br>(농협법)    | 교육·지원사업(교육훈련), 경제사업(유통조절, 수출, 물자 구입), 신용사업, 복지후생사업 등                     |
| 광역조합연합회<br>(개정안) | 회원을 위한 생산·유통조절, 물자 공동구매 및 제품의 공동판매, 제품 홍보 및 기술 보급, 자금 알선 및 자금 차입, 공제사업 등 |
| 중앙회<br>(농협법)     | 교육·지원사업(조사·연구·홍보), 농업경제사업(회원을 위한 구매·판매), 축산경제사업, 상호금융사업                  |

자료: 농협법 및 개정안 재구성

따라서 광역조합연합회에 경제사업 수행 기능을 부여하는 경우에는 지역조합 및 중앙회와의 사업영역 중복 또는 경업과 그로 인한 비효율이 발생할 가능성이 있는 것으로 보이므로, 이에 대한 고려가 필요할 것으로 보임.

둘째, 광역조합연합회 신설에 앞서 품목조합연합회, 조합공동사업법인 등 기존 연합조직의 운영 실태를 고려하여 제도의 실효성을 검토할 필요가 있음.

현행법은 조합과 별도로, 품목조합의 권익증진을 도모하고 공동사업을 개발하기 위한 ‘품목조합연합회’와 사업의 공동수행을 통해 판매·유통 사업을 활성화하기 위한 ‘조합공동사업법인’ 등 조합의 규모화를 위한 제도를 두고 있음.

개정안은 앞서 살펴본 바와 같이 광역조합연합회의 사업 범위를 품목조합연합회와 동일하게 규정(공제사업 제외)하고 있어 두 연합회의 기능은 유사한 측면이 있을 것으로 보임.

그런데 현재 설립·운영되고 있는 품목조합연합회는 4개에 불과한 것으로 파악되는 등<sup>7)</sup> 그 운영이 활성화되었다고 보기 어려운 상황임.

#### [ 품목조합 및 품목조합연합회 현황 ]

| 구 분 | 품목농협 | 품목축협 | 인삼협 | 품목조합연합회 |
|-----|------|------|-----|---------|
| 개수  | 45개  | 23개  | 11개 | 4개      |

자료: 농협중앙회

또한, 조합공동사업법인의 경우에도 공동구매·공동판매 등 광역조합연합회와 유사한 사업을 수행하고 있으나, '25년말 기준 운영 중인 136개 법인의 평균손익은 4억원으로, 전반적으로 경영상 어려움을 겪고 있는 것으로 나타남.

#### [ 조합공동사업법인과 광역조합연합회 사업 비교 ]

| 조합공동사업법인 사업(§112의8)                     | 광역조합연합회 사업(안§138의2④)                                 |
|-----------------------------------------|------------------------------------------------------|
| 회원을 위한 물자의 공동구매 및 상품의 공동판매와 이에 수반되는 사업  | 회원을 위한 물자의 공동구매 및 제품의 공동판매와 이에 수반되는 사업               |
| 회원을 위한 상품의 생산·유통 조절 및 기술의 개발·보급         | 회원을 위한 생산·유통조절 및 시장 개척<br>제품 홍보, 기술 보급 및 회원 간의 정보 교환 |
| 회원을 위한 자금대출의 알선과 공동사업을 위한 기관으로부터의 자금 차입 | 회원을 위한 자금의 알선과 광역조합연합회의 사업을 위한 기관으로부터의 자금 차입         |
| -                                       | 회원의 조합원인 농업인의 권익과 복리후생을 위한 공제사업                      |
| 그 밖에 회원의 공동이익 증진을 위하여 정관으로 정하는 사업       | 그 밖에 회원의 공동이익 증진을 위하여 정관으로 정하는 사업                    |

자료: 농협법 및 개정안 재구성

7) 중앙회 회원으로 가입된 품목조합연합회는 없으며, 한국과수농업협동조합연합회, 전국생약농업협동조합연합회, 한국양돈협동조합연합회, 한우협동조합연합회 등 4개 연합회가 설립·운영되고 있는 것으로 파악됨.

[ 조합공동사업법인 현황('25년말) ]

| 사업유형 | 법인수 | 참여<br>조합 등 | 경영현황(억원) |      |     |      |
|------|-----|------------|----------|------|-----|------|
|      |     |            | 사업실적     | 평균실적 | 총손익 | 평균손익 |
| 유통   | 67  | 511        | 40,981   | 612  | 111 | 2    |
| 양곡   | 51  | 287        | 17,062   | 335  | 394 | 8    |
| 통합   | 5   | 29         | 3,430    | 686  | 29  | 6    |
| 축산   | 8   | 56         | 3,616    | 452  | 28  | 4    |
| 가공   | 5   | 27         | 1,823    | 365  | 28  | 6    |
| 합계   | 136 | 910        | 66,912   | 492  | 590 | 4    |

자료: 농림축산식품부

따라서 광역조합연합회 도입 시 실질적으로 활성화될 수 있는지 여부에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

만약, 광역조합연합회 설치에 따른 운영상의 비효율이나 활동실적 부진에 대한 우려가 있다면, 조합 등의 출자를 전제로 하지 않으면서 지방자치법령상 지자체장 등의 지역협의체<sup>8)</sup>와 같이 공동 현안에 대하여 협의 기능을 수행하는 지역조합 간 협의체를 구성하는 방안도 우선적으로 검토해볼 수 있을 것으로 보임.

8) 「지방자치법」

제182조(지방자치단체의 장 등의 협의체) ① 지방자치단체의 장이나 지방의회의 의장은 상호 간의 교류와 협력을 증진하고, 공동의 문제를 협의하기 위하여 다음 각 호의 구분에 따라 각각 전국적 협의체를 설립할 수 있다.

1. 시·도지사
2. 시·도의회의 의장
3. 시장·군수 및 자치구의 구청장
4. 시·군 및 자치구의회 의장

② 제1항 각 호의 전국적 협의체는 그들 모두가 참가하는 지방자치단체 연합체를 설립할 수 있다.

③ 제1항에 따른 협의체나 제2항에 따른 연합체를 설립하였을 때에는 그 협의체·연합체의 대표자는 지체 없이 행정안전부장관에게 신고하여야 한다.

④ 제1항에 따른 협의체나 제2항에 따른 연합체는 지방자치에 직접적인 영향을 미치는 법령 등에 관한 의견을 행정안전부장관에게 제출할 수 있으며, 행정안전부장관은 제출된 의견을 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다. (이하 생략)

「지방자치법 시행령」

제103조(전국적 협의체 등의 설립 신고) ① 법 제182조제1항제3호 또는 제4호에 따른 전국적 협의체는 그 효율적 운영을 위하여 각 시·도별 시장·군수·자치구의 구청장 또는 시·군·자치구회의 의장 전부가 참가하는 지역협의체를 하부조직으로 둘 수 있다.

셋째, 개정안만으로 ‘조합-광역조합연합회-중앙회’로 이어지는 3단계 사업추진 체계를 구축하는 데에는 한계가 있을 수 있음.

개정안은 조합을 회원으로 하는 광역조합연합회를 신설하고 있음.

그러나 개정안에 따르면 해당 시도 내 조합의 광역조합연합회 가입 및 출자가 의무사항이 아니고, 지역조합 역시 현행과 같이 중앙회의 회원으로 유지되며, 중앙회 운영에 있어 광역조합연합회에 대하여 조합인 회원보다 확대된 의사결정 권한 등을 부여하고 있지 않음.

이에 따라 광역조합연합회는 지역조합과 중앙회 사이의 중간조직이라기보다 기존 지역조합과 함께 중앙회의 회원으로 참여하는 연합조직에 그칠 가능성이 있음.

따라서 개정안이 지향하는 3단계 조직체계를 실질적으로 구현하기 위해서는 중앙회의 회원 구성 방식과 의사결정 구조를 포함한 조직체계 전반에 대한 개편 논의가 수반될 필요가 있음.

나아가 이러한 조직체계 개편 논의는 앞서 제기한 중앙회와 회원조합 간 사업 중복 문제와 지역별·품목별 연합회의 기능 위축 문제 등을 완화하는 차원에서 장기적으로 중앙회의 사업 기능을 광역조합연합회와 같은 연합조직으로 재배분하고, 중앙회의 역할을 회원조합에 대한 지도 및 지원을 중심으로 개편하는 논의로도 이어질 수 있을 것으로 보임.

한편, 개정안은 광역조합연합회의 사업에 ‘농업인 권익과 복리후생을 위한 공제사업’을 추가하고 있는데, 이에 대해서는 추가적인 검토가 필요해 보임.

공제사업이란 일반 보험과 유사한 기능을 수행하지만, 특정 단체의 구성원을 대상으로 상호부조를 목적으로 회원들이 납부한 공제료를 적립금으로 하여 그 적립금의 범위에서 공제금을 지급하는 제도임.

광역조합연합회가 공제사업을 수행할 경우 지역별 특성과 조합원의 수요를 반영한 공제상품을 개발·운영할 수 있고, 자체적인 사업 기반을 확보함으로써 중앙회 재원에 대한 의존을 완화하는 효과를 기대할 수 있는 측면이 있음.

다만, 농협의 공제사업은 종래 농협중앙회와 조합이 수행하여 왔으나, 2011년 사업구조개편 과정에서 공제사업의 전문성과 효율성을 제고하기 위하여 사업을 분리하여 별도 법인(생명·손해)을 설립하고, 이를 「보험업법」의 적용을 받는 보험업으로 전환하는 한편, 조합은 「보험업법」상의 금융기관보험대리점으로 간주하는 체계로 개편된 바 있으므로, 이러한 제도개편의 취지를 감안할 필요가 있을 것으로 보임.

또한, 공제사업은 보험과 유사한 금융업으로 엄격한 건전성 관리가 요구되므로 광역조합연합회에 직접 공제사업을 허용할 경우 건전성 확보를 위한 규제 방안을 법률에 함께 규정할 필요가 있음.

#### IV. 입법의 재정영향

개정안에 대해서는 「국회법」 제79조의2제1항에 따라 비용추계요구서가 제출되었으나, 국회예산정책처는 동 법안이 시행되더라도 재정이 수반되지 않거나 재정부담에 변화가 없는 것으로 보아 비용추계미대상 사유서를 제출하였음.<sup>9)</sup>

|              |
|--------------|
| 문 의 처        |
| 02)6788-5414 |

---

9) 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).

## 참 고

## 시도별 중앙회 사무소 및 농축협 현황

| 구분       |      | 중앙회        |    |     |     | 농·축협          |       |                   |     |       | 합계    |
|----------|------|------------|----|-----|-----|---------------|-------|-------------------|-----|-------|-------|
|          |      | 지사사무소·지역조직 |    |     |     | 지역농협/<br>지역축협 |       | 품목농협/<br>품목축협/인삼협 |     | 계     |       |
|          |      |            |    |     |     |               |       |                   |     |       |       |
| 지역<br>본부 | 경기   | 1          | 1  | 31  | 33  | 149           | 659   | 12                | 49  | 869   | 902   |
|          | 강원   | 1          | 1  | 18  | 20  | 73            | 187   | 6                 | 22  | 288   | 308   |
|          | 충북   | 1          | 1  | 11  | 13  | 61            | 158   | 3                 | 23  | 245   | 258   |
|          | 충남세종 | 1          | 1  | 16  | 18  | 130           | 299   | 13                | 64  | 506   | 524   |
|          | 전북   | 1          | 1  | 14  | 16  | 82            | 210   | 10                | 32  | 334   | 350   |
|          | 전남   | 1          | 1  | 21  | 23  | 136           | 295   | 8                 | 30  | 469   | 492   |
|          | 경북   | 1          | 1  | 22  | 24  | 144           | 394   | 6                 | 40  | 584   | 608   |
|          | 경남   | 1          | 1  | 18  | 20  | 128           | 390   | 8                 | 50  | 576   | 596   |
|          | 제주   | 1          | 1  | 2   | 4   | 21            | 75    | 2                 | 25  | 123   | 127   |
|          | 서울   | 1          | 1  | 0   | 2   | 13            | 177   | 6                 | 52  | 248   | 250   |
|          | 부산   | 1          | 1  | 1   | 3   | 14            | 85    | 0                 | 0   | 99    | 102   |
|          | 대구   | 1          | 1  | 2   | 4   | 21            | 89    | 1                 | 3   | 114   | 118   |
|          | 인천   | 1          | 1  | 2   | 4   | 14            | 100   | 2                 | 7   | 123   | 127   |
|          | 광주   | 1          | 1  | 0   | 2   | 14            | 96    | 0                 | 0   | 110   | 112   |
|          | 대전   | 1          | 1  | 0   | 2   | 13            | 92    | 1                 | 6   | 112   | 114   |
|          | 울산   | 1          | 1  | 1   | 3   | 16            | 68    | 1                 | 7   | 92    | 95    |
| 합계       |      | 16         | 16 | 159 | 191 | 1,029         | 3,374 | 79                | 410 | 4,892 | 5,083 |