



제 424회 국회 (임 시 회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

산림조합법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 문금주의원 대표발의(의안번호 제2207778호)

2025. 4.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 임 재 금

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 조합공동사업법인의 목적을 ‘임업’으로 확대	2
2. 조합공동사업법인의 사업범위 추가	7

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 문금주의원 등 12인

나. 제 안 일 : 2025. 1. 23.

다. 회 부 일 : 2025. 1. 24.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 사업의 공동수행을 통하여 임산물의 판매·유통 등과 관련된 사업을 활성화하기 위하여 조합공동사업법인을 설립하도록 하고, 회원을 위한 물자의 공동구매 및 상품의 공동판매와 이에 수반되는 운반·보관 및 가공사업 등을 수행하도록 규정하고 있음.

이와 관련, 조합공동사업법인은 지역사회에 기반을 둔 산림조합으로서 사업 확대는 지역사회 지원을 강화할 수 있고, 조합공동사업법인을 통해 조합과 조합 또는 조합과 중앙회 간의 공동출자를 통해 경영 비용을 절감하고 자원활용도를 높일 수 있는 장점이 있기 때문에, 조합공동사업법인의 사업을 확대할 필요성이 있다는 의견이 제기됨.

이에 조합공동사업법인의 사업에 단기소득 임산물의 수집·가공·유통, 임목의 수확 및 수집·가공·유통 등을 추가함으로써 조합공동사업법인의 활성화를 통한 임업인의 이익 증대에 기여하려는 것임(안 제86조의2 및 제86조의8).

Ⅲ. 검토의견

1. 조합공동사업법인의 목적을 ‘임업’으로 확대

개정안은 조합공동사업법인의 목적규정에서 그 목적달성을 위한 수단으로 규정되어 있는 “임산물의 판매·유통 등과 관련된 사업을 활성화”하는 것을 삭제하는 내용임(안 제86조의2).

현행	개정안
제86조의2(목적) 조합공동사업법인은 사업의 공동수행을 통하여 <u>임산물의 판매·유통 등과 관련된 사업을 활성화함으로써</u> <u>임업의 경쟁력 강화와 임업인의 이익 증진에 이바지하는 것</u> 을 목적으로 한다.	제86조의2(목적) ----- ----- -임업----- ----- -----.

조합공동사업법인은 농림수산물 유통사업의 공동수행을 목적으로 조합, 중앙회 등 회원이 출자하여 설립하는 조직으로, 개별 지역조합 사업의 규모화·전문화를 통한 경쟁력 제고를 위하여 도입되었음.

【 조합공동사업법인 현황 】

구분	농협	산림조합	수협
도입연도	2004년	2012년	2016년
설립현황	132개	-	2개

자료 : 산림청

현행법은 「산림조합법」, 「농업협동조합법」 및 「수산업협동조합법」에서 조합공동사업법인의 목적을 동일하게 규정하고 있음.

【 산림조합·농협·수협의 조합공동사업법인 목적 규정 비교 】

산림조합법		농업협동조합법	수산업협동조합법
현행	개정안		
제86조의2(목적) 조합 공동사업법인은 사업의 공동수행을 통하여 <u>임산물의 판매·유통 등과 관련된 사업을 활성화함으로써</u> 임업의 경쟁력 강화와 임업인의 이익 증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다.	제86조의2(목적) - ----- ---임업----- ----- ----- -----.	제112조의2(목적) 조합 공동사업법인은 사업의 공동수행을 통하여 <u>농산물이나 축산물의 판매·유통 등과 관련된 사업을 활성화함으로써</u> 농업의 경쟁력 강화와 농업인의 이익 증진에 기여하는 것을 목적으로 한다.	제113조의2(목적) 조합 공동사업법인은 사업의 공동수행을 통하여 <u>수산물의 판매·유통·가공 등과 관련된 사업을 활성화함으로써</u> 수산업의 경쟁력 강화와 어업인의 이익 증진에 기여하는 것을 목적으로 한다.

그러나 산림조합의 경우, 농·수협에 비해 규모와 자산 등이 영세한 수준이며,

【 산림조합·농협·수협의 규모 및 자산 등 비교('22년 말 기준) 】

(단위 : 백명, 억원)

구분	현황	산림조합중앙회	농협	수협
중앙회	설립일	1962.5.	1961.8.	1962.4.
	임직원수	6	20	12
	자산	38,809	1,447,662	175,103
	부채	38,059	1,268,167	158,650
	자본	750	179,495	16,453
	당기손익	139	13,720	1,389

지역 조합	조합수(개)	142	1,111	91
	조합원수	3,820	20,930	1,540
	임직원수	29	953	75
	상호금융 점포수(개)	173	4,860	508
	총 자산규모 (단위 : 백억원)	1,344	50,263	4,533
	조합 평균 자산규모 (단위 : 백억원)	8.4	44.6	49.4

자료 : 산림청

임산물에는 농산물 및 수산물에 비해 품목수와 생산량이 적고, 특정 시기에만 생산이 집중되는 등의 특성으로 임업분야 총생산은 국내총생산대비 0.1%에 불과하여 임업분야에 대한 지원의 필요성이 꾸준히 제기되어 왔음.

【 최근 5년간 임업분야 총생산 및 성장률 】

(단위 : 10억 원)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
국내총생산(A)	2,040,594	2,058,456	2,221,912	2,323,781	2,401,189
임업총생산(B)	2,436	2,379	2,196	2,232	2,119
B/A × 100%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
임업성장률	-7.7%	-2.4%	-7.7%	1.6%	-5.1%

자료 : 산림임업통계

산림조합은 국내 임산물 유통을 위한 직매장, 가공공장 및 복합센터 등 총 64개소의 유통시설을 운영 중이나 산림조합을 통한 유통량이 임

산물 총생산량의 0.5% ~ 2.6% 수준에 불과하며, 산림조합 임산물 유통 사업의 낮은 수익성으로 산림조합의 임산물 생산자에 대한 유통·판매 지원 체계는 부족한 상황임.¹⁾

산림조합의 조합공동사업법인은 임업의 경쟁력 강화와 임업인의 소득증진에 도움을 주기 위한 제도로 설립되었으나, 임산물의 판매·유통과 관련된 사업만으로 조합원과 임업인에 대한 지원과 역할을 수행하기에 한계가 있다는 지적임.

【 최근 5년간 임가 및 농·어가 가구소득 비교표 】

(단위 : 천원)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
농가소득	41,182	45,029	47,759	46,153	50,828
어가소득	48,415	53,187	52,392	52,911	54,779
임가소득	37,499	37,105	38,133	37,898	37,383
임가/농가소득(%)	91.1	82.4	79.8	82.1	73.5
임가/어가소득(%)	77.5	69.8	72.8	71.6	68.2

자료 : 산림임업통계

특히, 임산물 판매·유통 사업이 부진한 상황에서 현행법상 임산물 판

1) 소규모 오프라인 중심의 판매구조 등으로 전체생산량 대비 산림조합 유통량은 산채류 2.6%, 수실류 1.6%, 버섯류 0.5% 수준임.

매·유통 이외의 사업에 대하여는 조합공동사업법인을 설립하기 어려워 산림조합 조합공동사업법인 제도가 신설된 지 10년이 넘었지만 현재까지 법인 설립 사례가 없음.

이에 개정안은 임산물 판매·유통 사업의 공동수행을 목적으로 하는 조합공동사업법인의 목적규정에서 임산물 판매·유통 사업으로 제한되어 있는 내용을 삭제하여 다양한 임업분야의 조합공동사업법인 설립이 가능하도록 함으로써 임업경쟁력 강화를 위한 기반을 마련하려는 것으로 입법의 필요성이 인정될 수 있을 것으로 보임.

산림청은 임업분야 현실에 맞는 조합공동사업법인이 운영될 수 있도록 하여 산림조합도 규모화·전문화를 통해 경제사업을 활성화하여 경쟁력 강화가 필요하므로 개정안에 찬성하는 입장임.

2. 조합공동사업법인의 사업범위 확대

개정안은 조합공동사업법인의 사업범위에 ① 단기소득 임산물의 수집·가공·유통, ② 임목의 수확 및 수집·가공·유통, ③ 자연휴양림, 수목장림, 숲속야영장, 산림레포츠 시설 등 조성·운영, ④ 해외조림, 육림, 벌채 및 이와 관련된 가공·유통, ⑤ 산림분야 재생에너지 사업을 추가하려는 것임(안 제86조의8제4호부터 제8호까지 신설).

현행	개정안
제86조의8(사업) 조합공동사업법인은 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업의 전부 또는 일부를 수행한다. 1. ~ 3. (생략) <u><신설></u> <u><신설></u> <u><신설></u> <u><신설></u>	제86조의8(사업) ----- ----- ----- ----- 1. ~ 3. (현행과 같음) <u>4. 대통령령으로 정하는 단기소득 임산물의 수집·가공·유통 사업</u> <u>5. 임목의 수확 및 수집·가공·유통 사업</u> <u>6. 자연휴양림, 수목장림(樹木葬林), 숲속야영장, 산림레포츠 시설 등 산림 관련 시설의 조성·운영 사업</u> <u>7. 해외 조림(造林)·육림·벌채 및 이와 관련된 가공·유통</u>

현행	개정안
<신설> 4. 5. (생략)	통사업 8. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제2호에 따른 재생에너지 발전사업 중 산림 분야와 관련된 사업 9. 10. (현행 제4호 및 제5호와 같음)

현행 「산림조합법」, 「농업협동조합법」 및 「수산업협동조합법」은 조합공동사업법인의 목적뿐만 아니라 사업범위도 동일하게 규정하고 있음.

【 현행 산림조합·농협·수협의 조합공동사업법인 사업범위 비교 】

산림조합법	농업협동조합법	수산업협동조합법
제86조의8(사업) 조합공동사업법인은 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업의 전부 또는 일부를 수행한다. 1. 회원을 위한 물자의 공동구매 및 상품의 공동판매와 이에 수반되는 운반·보관 및 가공 사업 2. 회원을 위한 상품의 생산·유통 조절 및 기술의 개발·보급 3. 회원을 위한 자금대출 알선과 공동사업을 위한 국가·공공단체 및 중앙회로부터의 자금 차입	제112조의8(사업) 조합공동사업법인은 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업의 전부 또는 일부를 수행한다. 1. 회원을 위한 물자의 공동구매 및 상품의 공동판매와 이에 수반되는 운반·보관 및 가공사업 2. 회원을 위한 상품의 생산·유통 조절 및 기술의 개발·보급 3. 회원을 위한 자금 대출의 알선과 공동사업을 위한 국가·공공단체, 중앙회, 농협경제지주회사 및 그 자회사 또는	제113조의8(사업) 조합공동사업법인은 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업의 전부 또는 일부를 수행한다. 1. 회원을 위한 물자의 공동구매 및 상품의 공동판매와 이에 수반되는 운반·보관 및 가공 사업 2. 회원을 위한 상품의 생산·유통 조절 및 기술의 개발·보급 3. 회원을 위한 자금 대출의 알선과 공동사업을 위한 국가·공공단체, 중앙회 및 수협은행으로부터의 자금 차입

4. 국가·공공단체·조합·중 앙회 또는 다른 조합공동사 업법인이 위탁하는 사업 5. 그 밖에 회원의 공동이익 증진을 위하여 정관으로 정 하는 사업	농협은행으로부터의 자금 차입 4. 국가·공공단체·조합·중 앙회·농협경제지주회사 및 그 자회사 또는 다른 조합공 동사업법인이 위탁하는 사업 5. 그 밖에 회원의 공동이익 증진을 위하여 정관으로 정 하는 사업	4. 국가·공공단체·조합·중 앙회 또는 다른 조합공동사 업법인이 위탁하는 사업 5. 그 밖에 회원의 공동이익 증진을 위하여 정관으로 정 하는 사업
--	---	--

그러나 산림조합의 경우, 개별 지역조합의 영세성과 재정적 어려움을 극복하기 위하여 ‘조합과 조합’ 또는 ‘조합과 중앙회’의 출자를 통해 조합공동사업법인을 설립함으로써 사업 리스크를 낮추고 규모화·효율화를 도모할 필요가 있음.

개정안에서 추가되는 조합공동사업법인의 사업은 현재 지역조합 및 중앙회의 사업실적이 부진하고 지역조합의 재정여건 상 지역조합 단독으로 추진하기 어려운 사업들로서 규모화를 통한 사업의 활성화와 제도적 기반이 마련될 필요가 있는 사업으로 보임.

【 개정안에 따른 추가 사업의 운영 현황 】

사업명	운영 현황
단기소득 임산물의 수집·가공유통	○ 산림조합 및 중앙회에서 산지종합유통센터 18개소, 임산물직매장 37개소를 운영 중 - 단기소득 임산물의 총생산량 대비 산림조합 및 중앙회에서 직접 구매하는 비중이 1.5% 내외로 미미한 실정이며, 주요품목의 구매 비율도 6.5% 내외로 경쟁력을 확보하기 어려운 상황 - 소량 품목 취급, 소규모 시설 및 노후화, 판로 부족 등으로 어려움이 있는 실정
임목의 수확 및 수집·가공유통	○ 산림조합 및 중앙회에서 총 19개소(중앙회 목재사업본부 2개소, 조합 목재집하장 17개소)의 목재 가공·생산시설이 운영되었으나 운영상의 어

	려움으로 현재 12개소(목재사업본부 2개소, 목재집하장 10개소)로 축소 - 임목수확사업을 통해 연간 약 13만㎥ 정도의 목재를 생산하고 있으나 국산목재 공급량의 2.8% 수준으로 활성화 한계 ○ 중앙회·회원조합과 임목수확 사업 협력 부족으로 인해 안정적인 수요처를 확보하지 못하고 개별적으로 공급하고 있는 상황이며, 원재료 및 인건비 상승과 시설 노후화에 따른 운영상의 어려움 및 근로자 노령화에 따라 목재생산 및 유통 여건이 열악한 실정 ○ 특히, 국산목재 자급률이 '23년 18.6%로 낮은 상황
자연휴양림, 수목장림, 숲속야영장, 산림레포츠 시설 등 조성·운영	○ 휴양림·수목장림은 자체 조성·운영 및 지자체 위탁으로 10개 조합에서 운영 중 - 휴양림 자체운영 조합(1) : 삼척동해태백 - 휴양림 수탁운영 조합(6) : 원주, 홍천, 인제, 대전, 포항, 창녕 - 수목장림 자체운영 조합(3) : 진도, 장성, 경주 ○ 자연휴양림 및 수목장림의 직접 조성·운영 시 초기 사업비용이 과다 소요되고 있으며, 민원 발생 등에 대한 해결이 필요하여 하나의 기관에서 단독 추진하기에는 부담 발생 - 휴양림 조성 비용 : 약 20억 원/개소 / 수목장림 조성 비용 : 약 15억 원/개소
해외조림, 육림, 벌채 및 이와 관련된 가공·유통	○ 산림조합중앙회는 해외법인을 설립하여 해외산림자원개발 사업을 수행 - 베트남 : 산림조합 비나 / 인도네시아 : PT.KIFC ○ 해외산림자원개발 사업은 사업기간이 장기간 소요되고 많은 자금이 투입되는 사업으로 조합이 단독으로 추진하기에는 어려움이 있음. ○ 현재 추진되고 있는 해외산림자원개발 사업의 경우 베트남은 신규 조림지 미확보로 순환벌채를 통한 지속적인 수익구조체계를 만들기 어려운 상황이며, 인도네시아는 자연재해로 인한 피해 발생 확대와 현지 통화 가치 하락에 따른 외화차입금 환차·환평가손 발생으로 운영이 어려운 상황임 * 국정감사시, 산림조합중앙회의 해외사업 부실에 대한 지적이 지속됨
산림분야 재생에너지 사업	○ '22년부터 미이용 산림바이오매스 수집 및 공급사업을 시작하여 매년 목재칩, 목재펠릿을 지속적으로 확대 생산 중 - 중앙회 : 중부목재사업본부 - 회원조합 : 파주, 예산, 남원, 장흥, 포항 ○ 국가정책인 산림바이오매스 사업활성화를 위해 중앙회·회원조합과 지속적으로 사업추진에 협력하고 있으며 사업 확대가 필요하지만, 재정상 문제 등으로 일부 회원조합에서만 사업에 참여하고 있음. * 회원조합(산림바이오매스 수집·가공) → 중앙회(유통·납품)

자료 : 산림청

조합공동사업법인의 추가 사업 중 일부는 현행 지역조합의 목적사업에도 규정하고 있으므로 현행법상 지역조합 단독으로 사업수행이 가능

하나 조합과 조합 간 출자를 통한 규모화를 통해 효율성을 높이려는 취지로 이해됨.²⁾

산림청은 산림조합도 규모화, 전문화를 통해 경제사업을 활성화하여 경쟁력을 강화할 필요가 있으므로 개정안에 찬성하는 입장임.

특히, 임목의 수확 및 수집·가공·유통사업은 임업인과 산주 소득 개선에 직결되는 사업이며, 자연휴양림·수목장림 등의 시설 조성·운영사업은 국민들에게 직간접적인 혜택이 돌아가는 복지사업의 일환이므로 조합공동사업법인을 통해 사업 및 운영비용에 대한 부담을 경감하고 사업추진의 효율화 도모가 필요하다는 의견임.

또한, 해외산림자원개발³⁾ 사업 및 미이용 산림바이오매스 수집·공급사업은 향후 중양회와 조합의 성장을 견인할 수 있는 사업에 대한 추진 근거를 마련하는 것으로서 산림조합의 경쟁력을 강화할 수 있을 것으로

-
- 2) 제46조(사업) ① 지역조합은 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업의 전부 또는 일부를 한다.
- 2. 경제사업
 - 나. 조합원이 생산하는 임산물의 제조·가공·판매·알선·수출 등의 사업
 - 3. 산림경영사업
 - 라. 산림복지시설, 수목원, 생태숲, 도시림, 생활림, 학교숲, 숲속수련장, 산림박물관, 수련장의 조성 및 그 시설의 설치·관리
- 7의2. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제2호에 따른 재생에너지 발전사업 중 산림분야와 관련된 사업
- ※ 산림복지시설에는 자연휴양림, 수목장림, 숲속야영장, 산림레포츠시설이 포함됨.
- 3) 「해외농업·산림자원 개발협력법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
- 5. “해외산림자원개발”이란 대한민국국민이 국외에서 해외산림자원을 제3조의 방법에 따라 개발(개발을 위한 조사 및 개발에 부대되는 사업을 포함한다. 이하 같다)하는 것으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.
- 「해외농업·산림자원 개발협력법 시행령」 제2조(외국인이 사실상 지배하는 법인의 범위 등)
- ⑤ 법 제2조제5호에서 “대통령령으로 정하는 것”이란 다음 각 호의 것을 말한다.
- 1. 조림, 육림 및 벌채
 - 2. 확보된 해외산림자원의 가공, 유통·판매 및 그에 따른 부대사업
 - 3. 제1호 및 제2호의 사업을 위한 조사
 - 4. 그 밖에 해외산림자원개발에 필요하다고 산림청장이 정하여 고시하는 사업

보고 있음.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, ① 단기소득 임산물의 수집·가공·유통사업의 경우, ‘단기소득 임산물’에 대한 정의를 명확히 규정할 필요가 있고, ② 자연휴양림, 수목장림, 숲속야영장, 산림레포츠 시설 등 산림 관련 시설의 조성·운영 사업의 경우, ‘산림 관련 시설’이라는 포괄적인 사업범위를 보다 구체적인 내용으로 법률에 규정할 필요가 있을 것으로 보임.

또한, ③ 해외 조림·육림·벌채 및 이와 관련된 가공·유통 사업의 경우에도, 가공·유통의 사업범위를 구체적으로 법률에 규정할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 기존 지역조합의 목적사업에 포함되어 있는 사업과 신규 사업을 조합공동사업법인의 사업범위에 추가함으로써 조합공동사업법인의 경쟁력을 강화하는 것은 상대적으로 영세한 산림사업법인의 경영에는 부정적인 영향이 있을 수 있다는 점도 고려한 논의가 필요할 것으로 보임.

이는 조합공동사업법인에 대해 동일한 목적과 사업범위를 규정하고 있는 「농업협동조합법」 및 「수산업협동조합법」의 개정을 촉발하게 될 경우 임업뿐만 아니라 농업 및 수산업과 관련한 영세 사업법인의 영업에까지 영향을 미칠 수 있는 점까지도 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처

02)6788-5423
