

소비자생활협동조합법 일부개정법률안

심 사 보 고 서

2026. 4.

정무위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2025. 12. 5.

이헌승의원 등 12인

나. 회부일자 : 2025. 12. 8.

다. 상정 및 의결일자 :

○ 제433회 국회(임시회)

－ 제1차 정무위원회(2026. 3. 31.)

상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론, 소위원회부

○ 제433회 국회(임시회)

－ 제1차 법안심사제2소위원회(2026. 4. 1.)

상정, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

－ 제2차 정무위원회(2026. 4. 2.)

상정, 소위심사보고, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(제안설명 : 이헌승의원)

현행법은 생활협동조합의 주무부처를 공정거래위원회로 규정하고 있음. 그러나 공정거래위원회는 독점 규제, 불공정거래 행위 규제 및 경쟁정책 수립을 주 업무로 하는 기관으로, 생활협동조합의 육성·활성화와 직접적인 관련성이 부족하다는 지적이 제기되고 있음.

생활협동조합은 비영리성을 기반으로 하나 대규모 사업체로 성장하여 물류, 유통, 매장 운영 등 실질적인 기업활동을 수행하고 있으며, 이에 따라 지속적인 혁신, 경영 개선, 시장 대응 등 기업적 역량 강화가 필수적임. 이러한 특성은 규제 중심 기관인 공정거래위원회보다는 기업, 소상공인, 협동조합의 성장·육성 기능을 갖춘 중소벤처기업부가 지원하기에 더 적합함.

이에 생활협동조합의 주무부처를 공정거래위원회에서 중소벤처기업부로 이관하여 생협에 대한 지원이 체계적으로 이루어질 수 있는 기반을 마련하고자 함.

아울러 생활협동조합 중 친환경 소비·유통 등 농업·식품 분야와 밀접하게 연계된 부분이 많은 점을 고려하여, 중소벤처기업부가 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 업무를 관련 정책 지원체계를 보유한 농림축산식품부에 위탁할 수 있도록 함으로써, 생활협동조합의 특

성과 분야별 전문성을 반영한 관리·지원 체계를 구축하려는 것임(안 제9조의2, 제81조의2 등).

3. 전문위원 검토보고 요지

(전문위원 : 이 선 주)

□ 현행법상 소비자생활협동조합(이하 “생협”이라함)은 조합원(소비자)들의 소비생활 향상을 목적으로 하는 비영리 법인으로, 소비자들이 자발적으로 조직하여 공동구매를 하거나 소비목적으로 직접 제품을 생산하는 협동조합임.

- 현재, 생협은 지역소비자 참여하고, 친환경 농수산물 직거래 등을 하는 지역·단체 생협, 주민·의료인이 참여하여 보건예방 사업 등을 하는 의료생협과, 교수·직원·학생 등이 참여하여 식당·서점 등을 운영하는 대학생협으로 구분됨.

- 2024년도 기준으로 생협은 254개에 이르며 조합원 수는 183만 명을 넘어서 있는 상태이고, 5개 이상의 생협이 모여 설립하는 연합회는 총 7개로 아이쿱, 한살림 등 지역생협 관련 4개, 대학생협 관련 1개, 의료생협 관련 2개가 활동 중임.

□ 생협은 1980년대부터 조직되어 직거래운동, 안전한 먹거리 찾기 등의 활동을 해 왔으며, 1998년 「소비자생활협동조합법」이 제

정되면서 법적 뒷받침을 받게 되었음.

- 법 제정 당시의 생협의 주무부처는 재정경제부였으나, 2008년도에 소비자정책 종합·조정 기능이 재정경제부에서 공정거래위원회로 이관되면서 생협의 업무도 함께 공정거래위원회로 이관됨.
- 생협의 설립인가·관리·감독은 시·도에서 수행하고, 연합회 및 전국연합회의 설립인가·관리·감독은 공정거래위원회에서 담당함.

□ 그러나, 공정거래위원회는 불공정거래행위 등을 심의·의결하기 위한 준사법기관이고, 소비자정책에 있어서도 소비자피해방지를 중점내용으로 하고 있으므로, 공정거래위원회의 업무 성격상 소비자가 운영하는 공동체 기업모델인 생협의 주무부처로 적합하지 않다는 비판이 제기됨.

□ 이에 개정안은 생협의 주무부처를 공정거래위원회에서 중소벤처기업부로 이관하여 생협에 대한 지원이 체계적으로 이루어질 수 있는 기반을 마련하고자 함.

□ 생협의 연도별 상세 현황에 따르면, 조합원 수는 증가추세이나, 생협 수 및 총 공급액은 감소추세로 최근 성장이 더딘 상황으로 보임.

- 조합원 수는 2024년 기준 1,838 천명으로, 조합 수가 최대치였던

2016년(1,537 천명) 대비 19.6% 증가하고 있음.

- 그러나 인가된 조합 수가 계속해서 감소하여 2024년 254개로, 최대치를 달성하였던 2016년(678개)의 37.5%에 불과하고, 총 공급액은 2024년 9,761억원으로, 최대치를 달성하였던 2015년(1조 2,291억원) 대비 20.6% 감소하는 등 등락을 반복하나 감소추세에 있음.

□ 특히, 생협의 46%를 차지하고 있는 지역 생협의 경우 지난 40여년간 친환경 농산물 직거래와 도농 교류를 통해 유기농업 확대 및 지역경제 활성화에 기여해왔음에도, 최근 온라인 유통 플랫폼의 급성장에 따른 시장 경쟁 심화와 더불어 소비자의 가격부담 등의 이유로 생협의 친환경농산물 매출액이 지속적으로 감소하는 등 경영 기반이 악화되고 있다는 문제가 제기됨.

□ 또한, 현행법에 따라 공정거래위원회는 생협 실태조사 실시 및 그 결과를 반영한 제1차 소비자생활협동조합 발전계획(2024 ~ 2026년)을 수립·시행 추진 중에 있으나, 공정거래위원회는 생협 전담부서 및 전담인력이 없고, 생협에 대한 적극적인 금융·세제 지원 등 육성 정책도 부재함에 따라 생협 등은 소관부처의 이관을 요청하고 있는 상황임.

□ 반면, 중소벤처기업부는 중소기업 정책의 기획·종합, 중소기업

의 보호·육성, 대·중소기업 간 협력 및 소상공인에 대한 보호·지원 등에 관한 사무를 관장하고, 중소기업 및 소상공인에 대한 정책자금 지원, 중소기업 기술개발·마케팅 및 수출지원 사업 등을 실시하고 있음.

□ 따라서, 생협은 2018년 8월 「중소기업기본법」이 개정되어 중소기업의 범위에 포함됨에 따라 소관부처를 중소벤처기업부로 변경하여 급변하는 시장환경에 대응하기 위한 육성·지원 정책환경 조성이 필요한 것으로 보임.

□ 다만, 중소벤처기업부는 중소기업정책의 주무부처라는 점에서 중소벤처기업부가 생협의 주무부처가 될 경우, 수익모델 발굴 등에 집중되어 소비자(조합원) 권익보호 측면이 약화될 우려가 있다는 점에서 소비자의 권익보호와 기업적 특성을 조화롭게 반영하는 등 당초 법 제정취지에 부합하는 건전한 생협 육성 정책이 필요할 것으로 보임.

□ 개정안은 중소벤처기업부장관이 친환경농산물 또는 농·수산물 등의 유통을 주된 사업으로 하는 생협 또는 연합회의 설립인가 및 관리·감독에 관한 업무의 전부 또는 일부를 농림식품부 장관 등 관계 중앙행정기관의 장에게 위탁할 수 있는 근거 규정을 마련하고 있음.

- 이현승의원안은 중소벤처기업부장관이 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 친환경농산물의 유통을 주된 사업으로 하는 생협 또는 연합회의 설립 및 관리·감독에 관한 업무를 농림축산식품부장관에게 위탁할 수 있도록 함.

- 민병덕의원안은 농산물·임산물·축산물 또는 수산물의 생산·유통 등과 관련된 사업을 주된 사업으로 하는 조합·연합회와 전국연합회의 설립 및 관리·감독에 관한 업무를 관계 중앙행정기관의 장에게 위탁할 수 있도록 함.

□ 개정안은 농식품 등의 분야와 연계된 생활협동조합이 많은 점을 고려하여 농림축산식품부 또는 관계 중앙행정기관의 전문성을 활용하고자 하는 것임.

□ 다만, 개정안 논의 시 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

- 개정안은 주무 부처장관(중소벤처기업부 장관)이 조합·연합회·전국연합회의 구분없이 그 설립인가 및 관리·감독 권한을 관계 중앙행정기관의 장에게 위탁할 수 있도록 하고 있으나, 현행법 및 개정안은 규율대상에 따라 설립인가 및 관리·감독을 생협은 시·도지사, 연합회·전국연합회는 주무 부처(현행 공정거래위원회, 개정안 중소벤처기업부장관)가 수행하도록 달리 정하

고 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

- 또한, 개정안은 친환경농산물 또는 농수산물 유통을 주된 사업으로 하는 특정 분야의 조합 등에 한해 그 업무의 위탁 사항을 규정하고 있으나,

현행법은 친환경농수산물 및 식품 판매를 위주로 하는 ‘지역 협동조합’과 그 성격과 역할이 상이한 ‘대학 협동조합’, ‘의료 협동조합’ 등을 포함해 포괄적으로 규정하고 있어, 농림축산식품부 뿐만 아니라 교육부, 보건복지부 등 관련 중앙행정기관과의 협력 필요성도 고려하여 논의할 필요가 있음.

4. 대체토론 요지

(민병덕의원, 이현승의원) 소비자생활협동조합의 지원·육성을 위해 준사법기관인 공정위보다 중소기업 육성·지원 정책을 담당하는 중기부가 적합하므로 주무부처를 공정위에서 중기부로 변경하는 것이 필요함.

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 : 강민국위원)

- “위원회 대안” 마련으로 본회의에 부의하지 않기로 함(대안반영폐기).

6. 찬반토론 요지

없 음

7. 심사결과

대안반영폐기