새마을금고법 일부개정법률안

심사보고서

2024. 12. .

행정안전위원회

1. 심사경과

가. 제안일자 및 제안자: 2024년 7월 12일, 박성민의원 등 10인

나. 회부일자: 2024년 7월 15일

다. 상정 및 의결일자:

제418회 국회(정기회)

제12차 행정안전위원회(2024.11.20.) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론, 소위회부

제3차 법안심사제1소위원회(2024.11.22.) 상정, 축조심사

제4차 법안심사제1소위원회(2024.11.27.) 상정, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

제13차 행정안전위원회(2024.11.28.) 상정, 소위심사보고, 축조심사, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(박성민 의원)

새마을금고 예금자보호준비금의 안전성을 제고하고 신뢰성을 확보하기 위하여 한국은행 및 금융기관으로부터 자금을 차입할 수 있도록 하며, 새마을금고의 부실예방 및 경영개선 등을 위하여 새마을금고자산관리회사를 설립할 수 있도록 하는 한편, 새마을금고의 건전성을 제고하기 위하여 행정안전부장관이 부실금고 또는 부실우려금고를 지정하여 그에 따른 적절한 조치를 취할 수 있도록 하는 등 현행 제도의 운영상 미비점을 보완하고자 함.

3. 전문위원 검토보고의 요지

(수석전문위원 유상조)

1 선거제도 정비

1. 동시이사장선거일의 「위탁선거법」과 불일치 시정

개정안은 현행법상 2025년 3월 12일로 규정된 제1회 전국 동시 새마을금고 이사장 선거일을 3월 5일로 일주일 앞당기려는 것임(안 법률 제18492호 새마을금고법 일부개정법률 부칙 제3조, 제5조 및 제6조).

현행법은 2021년 10월 19일 개정을 통해 종전 임의 규정이었던 이사장 회원투표 선출 및 선거관리위원회 위탁을 의무화하면서, 그 적용을 2025년 3월 전국 동시 선거를 통해 개시하도록 하였음.

또한 이와 같은 선거관리위원회 위탁선거는 개별 법률뿐 아니라 「공공단체등 위탁선거에 관한 법률」에도 근거와 선거일 등을 규정하여야 하는데, 2021년 10월 19일 개정 당시 같은 법 제14조에는 농협·수협·신협 등 다른 상호금융기관의 동시조합장선거 선거일이 매년 3월 두 번째 수요일로 규정되어 있었기에 새마을금고의 경우에도 같은 날짜로 선거일을 규정하고 「새마을금고법」 부칙에도 2025년 제1회 새마을금고 동시이사장선거의 선거일을 3월 두 번째 수요일인 “2025년 3월 12일”로 규정하였음.

그러나 「공직선거법」상 국회의원선거 및 지방선거의 보궐선거일이 매년 4월 첫 번째 수요일 시행되어 동시조합장선거·동시이사장선거와 실무상 준비기간이 겹치는 점을 보완하고자, 2023년 8월 8일 「공공단체등 위탁선거에 관한 법률」이 개정되어 동시조합장선거·동시이사장 선거일을 매년 3월 첫 번째 수요일로 1주일 앞당겼음.

개정안은 이에 따라 「새마을금고법」 부칙의 2025년 제1회 새마을금고 동시이사장선거의 선거일을 기존 3월 두 번째 수요일에서 첫 번째 수요일인 “2025년 3월 5일”로 변경하려는 것으로서,

해당 일자가 도래하기 전에 관계 법률 간 불일치를 시정하여야 한다는 점에서 조속한 조치가 필요한 것으로 보임.

다만, 현행법은 2023년 4월 11일 개정을 통해 이사장 중 상근이사장에 대해서는 시행령으로 정하는 요건을 갖추도록 하고 현행법 시행령 제8조에서는 각종 근무기간 요건을 두고 있는데, 개정안과 같이 동시이

사장선거가 1주일 앞당겨지면서 이사장 출마를 준비하는 사람이 1주일 차이로 요건을 불충족하여 출마하지 못하는 경우가 발생할 수 있으므로,

부칙에 현행법 제18조제2항 후단에 따른 요건의 충족 여부 판단 기준일을 현행 “후보자등록일 전일(2025년 2월 17일)”의 1주일 이후인 2025년 2월 24일로 적용하는 특례를 함께 규정할 필요가 있을 것으로 보임.

2. 금고 회원 의결권·선거권 제한요건 확대

개정안은 회원의 의결권·선거권 제한 요건을 확대하려는 것임(윤건영·이성권-1의원안 제9조제5항).

구체적으로, 개정안은 ① 현행법이 회원 자격 유지 기간 6개월 미만인 회원의 의결권·선거권을 제한하고 있는 것을 12개월 미만 회원으로 확대하고, ② 일정한 출자규모 미만인 회원에 대한 제한을 신설하고 있음.

[개정안에 따른 의결권·선거권 제한 회원 요건 변동]

구분	현행	윤건영의원안	이성권의원안-1
나이	미성년자 제한	좌동(미개정)	
회원 기간	6개월 미만 제한	12개월 미만 제한	
출자 규모	-	정관으로 정하는 출자좌수[주] 미만 제한	행정안전부고시 출자액 미만 제한

주) 출자좌수: 회원의 출자금을 금고에 출자할 수 있는 단위금액으로 나눈 값을 의미. 참고로, 출자좌수당 단위금액은 금고에 따라 정관으로 정하되 중앙회는 2만원 이상을 권고 중

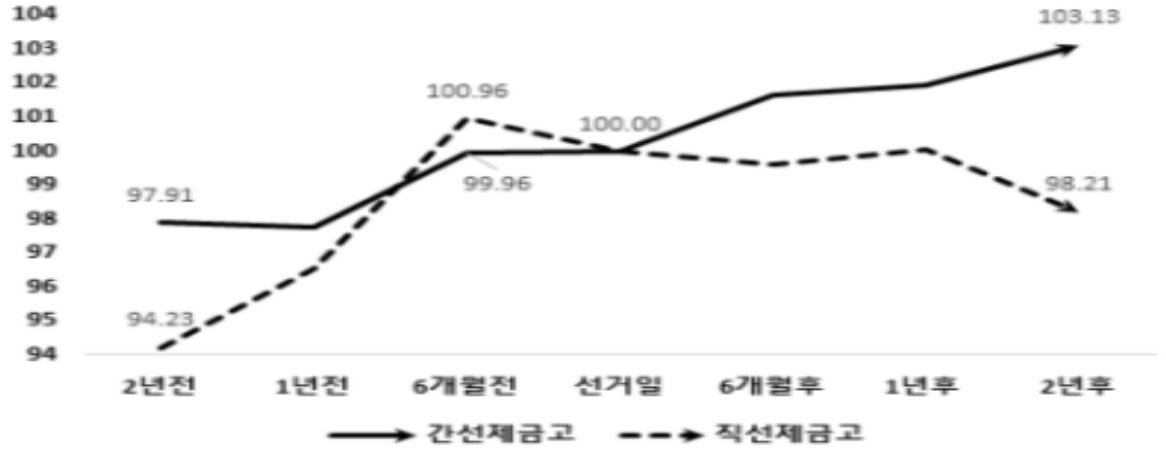
현행법은 2021년 10월 19일 개정(2025년 3월부터 적용)을 통해 종전 임의 규정이었던 이사장 회원투표 선출을 일정 규모 이상 금고에 대해 의무화하고 있는데,

개정안은 회원투표시 이사장 후보자들이 선거 직전 출자금 대납 등을 통해 조직적으로 자신의 지지자를 회원으로 가입시켜 투표를 하게 하는 부정행위가 발생할 것을 우려하여 단기·소액 출자 회원의 선거권을 제한하려는 것임.

실제로 2022년 4월말 재임 중인 이사장 선출 선거에 대해 선거일 전후 2년간 금고 회원수 변동 추이를 조사한 결과 다음 그래프와 같이 간선제(대의원회 선출) 금고는 회원수가 꾸준히 증가하는 반면 직선제(회원투표 또는 총회 선출) 금고는 선거 6개월전 회원수가 정점을 찍고 감소하였다는 점에서, 상기 부정행위의 가능성은 실재하는 것으로 보임.

[현행 직선제·간선제 금고별 선거 전후 회원수 변동 현황(선거일 = 100.00%)]

(단위: %)



구분	2년전	1년전	6개월전	선거일	6개월후	1년후	2년후
간선제	97.91	97.74	99.96	100.00	101.64	101.92	103.13
직선제	94.23	96.53	100.96	100.00	99.59	100.06	98.21

자료: 새마을금고중앙회

다만, 현행법은 이미 선거시 경제적 이익 제공에 대한 벌칙(2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금)을 두고 있어 상기 부정행위를 사법적으로 통제할 수 있고, 농협·수협·산림조합·신협 등 다른 상호금융기관은 회원 자격 유지 기간 외에 출자 규모로 의결권·선거권을 제한하지는 않고 있다는 점을 고려할 때,

회원 자격 유지 기간뿐 아니라 출자 규모(출자좌수 또는 출자액)로도

의결권·선거권을 제한하여 선의의 소액 출자 회원의 권리까지 제한할 필요가 있는지에 대해서는 별도의 검토가 필요할 것으로 보임.

[상호금융기관의 회원 의결권·선거권 제한 규정 입법례]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
회원 기간	6개월 미만 제한			3개월 미만 제한	6개월 미만 제한	12개월 미만 제한
출자 규모	–			–	–	일정 규모 미만 제한

주) 새마을금고중앙회는 농협·수협·산림조합도 '정관으로 정하는 출자좌수 이상'인 사람에게만 의결권·선거권을 부여한다고 설명하고 있으나, 해당 기관은 엄밀히 조합원의 자격을 '정관으로 정하는 출자좌수 이상'인 사람으로 제한하고 있는 것이며 이미 조합원이 된 후에는 출자좌수에 관계없이 모두 의결권·선거권을 인정받고 있음.

또한 개정안과 같이 회원 자격 유지 기간뿐 아니라 출자 규모(출자좌수 또는 출자액)로도 의결권·선거권을 제한하더라도,

의결권·선거권을 제한하는 출자 규모의 기준을 정관에 포괄 위임하면 일부 금고에서 소수 회원의 운영권 독점을 위해 해당 규정을 악용할 수 있으므로 출자 규모에 대한 최소한의 기준은 정부에서 정하도록 할 필요가 있을 것임.

그 밖에 윤건영의원안은 회원 자격 유지기간 요건은 신규 가입자부터 적용하고 출자 규모 요건은 신규 총회·선거부터 적용하는 "적용례"를 둔 반면, 이성권의원안-1은 두 요건 모두에 대해 기존 회원은 종전 규

정을 따르도록 “경과조치”를 두고 있음. 이에 따르면 두 개정안 모두 회원 자격 유지기간 개정 내용은 기존 회원에 적용되지 않지만, 출자 규모 개정 내용은 윤건영의원안의 경우 신규 총회·선거부터 기존 회원에게도 적용된다는 차이가 발생함.

이와 관련하여, ① 이미 가입되어 있던 소액 출자 회원의 정당한 권익은 보호할 필요가 있고 ② 동 부칙의 목적은 기존 회원의 권익 보호라는 점에서 “적용례”보다는 “경과조치”가 상대적으로 취지에 부합하는 형식으로 보임.

3. 금고 이사장 선출 방식 등 개선

개정안 중 이상식의원안은 ① 이사장 선출방식 중 대의원회에서 선출하는 방식을 폐지하려는 것임(이상식의원안 제18조제5항).

다음 이성권의원안-1은 ② 총회에서 선출하는 방식의 당선자 결정기준을 과반수득표제에서 최다득표제로 변경하고(이성권의원안-1 제18조제8항제1호·제2호), ③ 최다득표제 하에서 최다득표자가 복수인 경우 당선자 결정기준이 부재한 점을 보완하고자 연장자를 당선인으로 결정하도록 하며(이성권의원안-1 제18조제8항제1호 단서 및 제2호 단서 신설), ④ 2025년부터 이사장 선거가 의무적으로 선관위에 위탁되어 이사장 선거와 이사장 외 임원 선거의 동시 실시가 불가해지므로 두 선거의 동시 실시를 허용하는 특례 규정을 삭제하려는 것임(이성권의원안-1 제18조제9항).

(1) 대의원회 선출방식 폐지

현행법상 금고 이사장 선출방식을 살펴보면, 총자산 2,000억원 이상 지역금고는 의무적으로 ① 회원 투표 방식을 선택해야 하며, 나머지 직장금고 및 총자산 2,000억원 미만 지역금고는 ① 회원 투표, ② 총회 선출, ③ 대의원회 선출 중 하나를 선택할 수 있는데, 개정안은 이 중 ③ 대의원회 선출을 폐지하려는 것임.

대의원회는 회원 300명 초과 금고에서 총회를 갈음하기 위하여 두는 의결기구로서 ③ 대의원회 선출은 ① 회원 투표나 ② 총회 선출에 비해 소수만 참여하여 대표성이 낮기 때문에, 개정안에 따르면 이사장 선출의 대표성이 제고되는 긍정적인 효과가 있는 반면,

① 회원 투표나 ② 총회 선출은 ③ 대의원회 선출에 비하여 높은 선거비용이 소요된다는 점에서 소규모 금고까지 ① 회원 투표나 ② 총회 선출을 의무화하는 것은 금고 운영비용의 증가로 이어질 수 있다는 점을 동시에 고려할 필요가 있을 것임.

또한, 개정안은 “직장금고” 및 “총자산 2,000억원 미만 지역금고” 모두에 대해 대의원회 선출방식을 폐지하고 있는데, “직장금고”의 경우 통상 해당 직장의 특정 직무담당자 또는 특정인이 이사장을 당연직으로 맡으면서 형식적으로 선거를 치르는 경우가 대부분이며, 일부 직장금고는 회원이 전국의 사업장에 근무하여 ① 회원 투표나 ② 총회 선출이 어렵다는 점을 함께 고려할 필요가 있을 것임.

참고로, 새마을금고중앙회는 선거비용 증가 등을 이유로 개정안을 신중하게 검토할 필요가 있다는 입장임.

(2) 총회 선출 이사장 당선자 결정 기준 변경

현행법상 3가지 금고 이사장 선출방식별로 당선자 결정 기준을 살펴보면, ① 회원 투표는 최다득표제, ② 총회 선출 및 ③ 대의원회 선출은

과반수득표제를 채택하고 있는데, 개정안은 이 중 ② 총회 선출시 당선자 결정기준을 최다득표제로 변경하려는 것임.

② 총회 선출은 전체 회원이 참여하는 등 보다 대표성이 높은 절차를 거친다는 점에서 ③ 대의원회 선출 보다 ① 회원 투표와 유사하며, 이에 농협·수협·산림조합도 최다득표제를 채택하고 있음.

다만, 이사장을 최다득표제로 선출하게 되면 과반수득표제 선출시 보다 대표성이 저하될 수 있으며, 이에 신협은 과반수득표제를 채택 중이라는 점도 종합적으로 고려하여 판단할 필요가 있을 것으로 보임.

(3) 최다득표자 복수시 당선자 결정 기준 신설

현행법에는 이사장 당선자 결정 기준 중 최다득표제 하에서 최다득표자가 복수인 경우의 결정 기준이 부재한 상황이므로, 개정안은 최다득표자가 복수인 경우 연장자를 당선인으로 결정하도록 기준을 신설하려는 것임.

ⅰ) 다른 상호금융기관인 농협 및 산림조합도 개별 조합장을 최다득표제로 선출하면서 최다득표자가 복수인 경우 연장자를 당선자로 결정하도록 하고 있고, ⅱ) 국회도 각종 투표에서 득표수가 같을 때에는 연장자를 당선자로 하고 있다는 점 등을 고려할 때,

최다득표자가 복수인 경우 연장자를 이사장 당선인으로 결정하는 것은 적절한 조치로 보임.

(4) 이사장 외 임원 선출방식 특례 정비

현행법은 이사장 외 임원의 선출방식을 총회 선출로 규정하되, 이사장을 회원 투표로 선출하는 경우 행정편의를 위하여 이사장 외 임원도 같은 날 같은 방식(회원 투표)으로 동시에 선출할 수 있도록 하고 있음.

그러나 이성권의원안-2를 통해 신설되는 제16조의2제1항제2호에 따르면 이사장 외 임원 선임을 선출하는 경우 총회 의결을 회원 투표로 갈음할 수 있게 되는데, 이는 상기 특례와 내용이 중복되므로 해당 특례를 삭제하려는 것임.

(5) 부칙

첫째, 개정안은 상기 4개 개정사항 모두에 대해 시행일을 “공포 후 6개월이 경과한 날”로 규정하고 있음.

그러나 (1) 대의원회 선출방식 폐지, (2) 총회 선출 이사장 당선자 결정 기준 변경 및 (3) 최다득표자 복수시 당선자 결정 기준 신설은 하위법령 개정 또는 그 밖에 시행을 위한 준비기간이 별도로 필요한 내용이 아니므로 “공포한 날” 시행하는 것도 가능할 것으로 보임.

반면, (4) 이사장 선거 선관위 의무 위탁에 따른 관련 규정 정비는 2025년 3월부터는 이사장 선거가 구·시·군선관위에 의무적으로 위탁되는 것에 연동된 관련 규정 정비이므로, 시행일을 해당 선거일 또는 그 이후로 수정할 필요가 있겠음.

둘째, 개정안은 (1) 대의원회 선출방식 폐지의 적용례를 “이 법 시행

이후 선출하는 이사장부터 적용”한다고 규정하고 있음.

그러나 이사장 선출은 대의원회 선출방식을 폐지하더라도 회원 투표 및 총회 선출 2가지 방식이 있으며 두 방식 모두 선거 또는 총회 공고를 거쳐 선출을 하므로, “이 법 시행 이후 소집 공고하는 총회 또는 선거일을 공고하는 선거부터 적용”하도록 할 필요가 있을 것임.

셋째, 개정안은 (2) 총회 선출 이사장 당선자 결정 기준 변경과 (3) 최다득표자 복수시 당선자 결정 기준의 적용례를 “이 법 시행 이후 소집하는 총회・대의원회 또는 선거일을 공고하는 선거부터 적용”한다고 규정하고 있음.

그러나 총회·대의원회도 선거와 같이 소집 “공고”를 거쳐 소집되는 것이므로, 이 법 시행 이후 “소집하는 총회·대의원회”가 아니라 “소집 공고하는 총회·대의원회”부터 적용하도록 할 필요가 있을 것임.

4. 대의원선거운동시 제한행위 명시

개정안은 현행법상 임원선거와 동일하게 대의원선거운동에 대해서도 각종 제한행위를 명시하고 그에 따른 벌칙규정을 적용받도록 하려는 것임(이성권의원안-1 제22조).

현행법상 대의원회는 회원 300명 초과 금고에서 총회를 갈음하기 위하여 두는 의결기구이며, 그 구성원은 일정한 자격을 갖춘 회원 중 선거를 통해서 선임되고 있음.

ⅰ) 대의원은 총회의 주요 의결사항을 대신 의결하는 등 일반 회원에 비해 높은 권한을 가지는 직위이고, ⅱ) 이에 다른 상호금융기관인 농협·수협·산림조합은 대의원에 대하여 임원과 동일하게 선거시 각종 행위 제한을 부과하고 있다는 점에서, 이는 필요한 조치로 보임.

다만, 개정안은 다음과 같은 점을 추가로 고려하거나 보완할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 개정안에서 빠져있는 제22조제3항의 선거운동 방법 제한 규정도 임원 외에 대의원에게도 적용될 수 있는 내용이며, 실제 수협은 제22조제3항의 선거운동 방법 제한 규정을 대의원에게도 적용하고 있다는 점을 고려할 필요가 있겠음.

둘째, 개정안은 제22조 조제목을 “임원의 선거운동 제한”으로 유지하고 있는데, 이를 “임원 등의 선거운동 제한” 또는 “선거운동 제한” 등으로 수정할 필요가 있겠음.

5. 공명선거감시단 설치 의무 삭제

개정안은 금고의 임원 선거시 불법 선거운동을 감시하는 공명선거감시단의 설치 의무 규정을 삭제하려는 것임(이성권의원안-1 제23조).

공명선거감시단은 금고 선거관리위원회의 의결을 거쳐 3~7명으로 구성하여 불법선거 예방·감시 등의 업무를 수행하는 조직으로 임원 선거의 공정성 강화를 위해 2017년 12월 26일 개정(2018년 6월 27일 시행)을 통해 도입된 것인데,

개정안은 현행법이 2021년 10월 19일 개정(2022년 4월 20일 시행)되어 2025년 3월부터 임원 선거 중 가장 경쟁이 치열한 이사장 선거의 시·군선거관리위원회 위탁이 의무화된다는 점을 고려하여, 이를 삭제하려는 것임.

이에 대하여, 이사장 선거의 경우 국가기관인 시·군선거관리위원회에서 선거를 위탁하게 된 후에도 별도의 기구를 두어 추가적인 관리·감독을 수행하는 것은 행정상 비효율을 야기할 수 있고, 나머지 임원 선거의 경우 필요시 「공공단체 등 위탁선거에 관한 법률」에 따라 시·군선거관리위원회 산하에 유사한 기능(위반행위 사전안내·단속·조사 등)을 가진 '공정선거지원단'을 둘 수도 있다는 점 등을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

6. 직장금고 이사장 선거의 선관위 위탁의무 면제

현행법상 개별 금고는 이사장 선거를 하는 경우 의무적으로 구·시·군 선관위에 이를 위탁하여야 함.

이에 대하여 개정안은 개별 금고의 두 유형인 지역금고·직장금고 중 직장금고에 대해서는 이사장 선거를 선관위에 위탁하는 의무를 면제하려는 것임(윤건영·이성권-1의원안 제23조의2).

현행법령상 개별 금고는 동일한 행정구역, 경제권 또는 생활권을 업무구역으로 하는 “지역금고”와 “지역금고 외의 금고”로 구분됨. 이 중 후자는 모두 동일한 직장 내 직원을 회원으로 하여 설립하고 있기 때문에 통상 “직장금고”로 칭하고 있음.

현행법은 개별 금고의 임원이 공정하게 구성될 수 있도록 2021년 10월 19일 개정을 통해 2025년 3월부터 이사장 선거를 구·시·군선관위 위탁을 의무화하고 있음.

그러나 “직장금고”의 경우 통상 해당 직장의 특정 직무담당자 또는 특정인이 이사장을 당연직으로 맡으면서 형식적으로 선거를 치르는 경우가 대부분임에도 구·시·군선관위에 선거를 위탁하면서 불필요한 비용이 발생할 수 있음.

다만, 개정안과 관련하여 다음과 같은 법제적 사항을 보완할 필요가 있을 것임.

첫째, 현행법 제23조의2는 제1항에서 선관위 위탁을 의무적으로 하여야 하는 경우(지역금고·직장금고 이사장 선거)를 규정하고 제2항에서 위탁을 재량적으로 할 수 있는 경우(지역금고·직장금고 이사장 외의 선거)를 규정하고 있는데,

제1항에서 "직장금고 이사장 선거"를 제외하더라도 이를 제2항에 포함시켜 위탁을 재량적으로 할 수 있도록 하여야 할 것임.

둘째, 현행법 제64조의2제6항은 제23조의2에 따른 금고 이사장 선거 위탁 규정을 중앙회에도 준용하면서 제23조의2상 "금고"를 "중앙회"로 본다고 규정하고 있는데, 개정안에 따르면 제23조의2에 따른 "금고"가 "지역금고"와 "지역금고 외의 금고"로 세분화되므로 이 중 "지역금고"를 "중앙회"로 보도록 수정할 필요가 있음.

셋째, 윤건영의원안은 시행일을 "공포한 날"로, 이성권의원안-1은 시행일을 "공포 후 6개월이 경과한 날"로 규정하고 있는데,

개정안은 하위법령 개정 소요가 없으며 금고 이사장 선거의 구·시·군 선관위 위탁을 의무화가 2025년 3월부터 시행된다는 점을 고려하여 "공포한 날" 시행할 필요가 있을 것으로 보임.

7. 불법선거 자수자 필요적 감면 사유 및 대상 축소 등

개정안은 임원 선거 시 위법행위를 한 자가 자수한 경우 형의 필요적 감면 사유 및 대상을 축소하려는 것임(이성권의원안-1 제87조).

구체적으로 현행법은 금품·향응 등의 제공(제22조제2항제1호·제2호) 및 수령(제22조제2항제3호), 허위사실유포·사실적시명예훼손(제22조제2항제4호), 법정기간 외 방문·모임(제22조제2항제5호), 법정방식 외 선거운동(제22조제3항·제4항) 등 대부분의 선거 관련 위법행위에 대해 자수자에 대한 형의 필요적 감면을 규정하고 있음.

개정안은 이 중 "후보자·배우자, 후보자·배우자의 직계존비속·형제자매 및 그 배우자 등이 아닌 자"가 금품·향응 등을 수령한 경우에 대해서만 필요적 감면을 유지하고 나머지는 삭제하려는 것임.

[개정안에 따른 자수자 필요적 감면 사유 변동 현황]

구분		현행	개정안
법 제22조제2항	회원·가족에게 금품·향응 등 제공(제1호)	○	×
	상대 후보에게 금품·향응 등 제공(제2호)	○	×
	금품·향응 등 수령·승낙 또는 요구·알선(제3호)	○	△ (수령·승낙만 존속)
	허위사실유포·사실적시명예훼손(제4호)	○	×
	법정기간 외 방문·모임(제5호)	○	×
법 제22조제3항·제4항	법정방식 외 선거운동	○	×

주) 행위주체 면에서도 "후보자·배우자", "후보자·배우자의 직계존비속·형제자매 및 그 배우자", "거짓의 방법으로 이익 등을 받거나 받기로 승낙한 사람"은 감면 대상에서 제외

다른 상호금융기관의 사례를 살펴볼 때, 다음 표와 같이 농협·수협·산

림조합은 금품·향응 등의 수령에 대해서만 자수자의 필요적 감면 규정을 두고 있고 신용협동조합은 모든 경우에 대해 이를 두고 있지 않은데 반해 현행법상 새마을금고는 다소 많은 행위에 대해 필요적 감면 규정을 둔 측면이 있음.

[상호금융기관 선거 위법행위 자수자 특례 적용 행위 입법례]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
회원·가족에게 금품·향응 등 제공	×	×	×	×	○	×
상대 후보에게 금품·향응 등 제공	×	×	×	×	○	×
금품·향응 등 수령·승낙	○	○	○	×	○	○
허위사실유포·사실적시명예훼손	×	×	×	×	○	×
법정기간 외 방문·모임	×	×	×	×	○	×
법정방식 외 선거운동	×	×	×	×	○	×

전술하였듯이, 2021년 9월 28일 현행법 개정에 따라 2025년 3월부터 일정 규모 이상 금고에서 이사장 회원투표 선출이 의무화되면서 선거과열에 대한 대책이 필요한 상황이고, 개정안의 내용이 다른 상호금융기관 사례와 균형을 유지하고 있다는 점에서 개정안과 같이 금품·향응 등의 수령에 대해서만 형의 필요적 감면 규정을 유지하고 나머지를 삭제하는 것은 필요한 조치라 하겠음.

2 총회·이사회 운영 개선

8. 대규모 금고의 총회 개의 특례 적용기준 강화

개정안은 대규모 금고의 총회 개의 특례 적용기준을 강화하려는 것임(이성권의원안-2 제13조 및 제35조제6항).

현행법은 금고 총회의 개의요건을 원칙적으로 과반수 출석으로 규정하되, 회원 300명 초과 대규모 금고는 소액 거래 회원이 많아 현실적으로 과반수 출석을 달성하기 어렵다는 점을 고려하여 총 회원수에 관계없이 151명 이상 출석으로 개의할 수 있도록 특례를 두고 있음.

개정안은 동 특례의 적용기준을 500명 초과 금고로 강화하고 개의요건도 251명 이상 출석으로 강화하려는 것임.

동 특례는 1998년 1월 1일부터 도입된 것인데, 2024년 11월 현재까지 26년 이상 경과하는 과정에서 금고수가 감소하고 회원수가 확대되어 금고당 회원수가 증가하는 금고 대형화가 이루어졌다는 점을 고려할 때,

그에 부합하도록 대규모 금고의 개의요건 특례의 적용기준을 상향조정하는 것은 타당한 조치로 보임.

다만, 개정안은 다음과 같은 점을 추가로 고려하거나 보완할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 현행법은 회원 300명 초과 대규모 금고에 대하여 의사결정을

간이하게 하는 제도로서 상기 총회 개의요건 완화 특례뿐 아니라 총회를 대의원회로 갈음할 수 있는 특례도 두고 있음. 대의원회는 현행법 시행령에 따라 100명 이상으로 구성되며 총회의 규정을 준용하여 과반수인 51명 이상으로 개의할 수 있어, 총회 개의요건 완화 특례 보다 의사결정을 더욱 간이하게 하는 특례라 하겠음.

이러한 구조 하에서 개정안과 같이 총회 개의요건 완화 특례만 개정하면, 회원 300명 초과 500명 미만인 금고는 보다 강한 특례인 대의원회 갈음 특례는 적용받으면서 보다 경미한 특례인 총회 개의요건 완화 특례는 적용받지 못하는 특례의 역전 상황이 발생하게 됨.

따라서 개정안의 총회 개의요건 완화 기준에 맞추어 대의원회 갈음 특례의 기준도 500명 초과로 개정하는 방안을 함께 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

[개정안에 따른 금고 규모별 총회 개의요건 특례 적용 여부]

회원수	개의요건 완화 특례 (251명 이상 출석)	대의원회로 갈음 특례 (50명 이상 출석)
300명 이하	-	-
300명 초과 500명 이하	-	○
500명 초과	○	○

둘째, 개정안은 시행일을 “공포 후 6개월이 경과한 날”로 하고 있는데, 이는 하위법령 개정 또는 그 밖에 시행을 위한 준비기간이 별도로

필요한 내용이 아니므로 “공포한 날” 시행하는 것도 가능할 것으로 보임.

셋째, 개정안은 “이 법 시행 전에 소집하여 이 법 시행 이후 개의하는 총회의 개의 및 의결정족수는 제13조 및 제35조의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다“는 경과조치를 두고 있음.

그러나 총회는 (회원·감사의 소집요구) → 공고 → 개의의 절차로 이루어지며, 이때 총회의 “소집”과 “개의”는 동일한 절차이므로 경과조치의 대상을 “이 법 시행 전에 소집하여 이 법 시행 이후 개의하는 총회”에서 “이 법 시행 전에 공고되어 이 법 시행 이후 개의하는 총회”로 수정할 필요가 있겠음.

또한 개정안은 개의요건만 개정하려는 것이며 의결정족수는 개정되지 않으므로 “개의 및 의결정족수”를 “개의정족수” 또는 “개의요건”으로 수정할 필요가 있겠음.

9. 총회 의결 사항 일부를 회원투표로 갈음할 수 있도록 규정

개정안은 현재 총회 의결사항인 금고의 해산·합병 및 임원의 선임·해임을 회원투표로 갈음할 수 있도록 하고 있음(이성권의원안-2 제16조의2 신설).

현행법상 금고의 주요 의사결정을 하는 방식은 ① 회원투표, ② 총회 의결, ③ 대의원회 의결 등 3가지가 있음.

의사결정의 대표성 측면에서 3가지 방식을 비교하면, 우선 대의원 간접 투표로 진행되는 '대의원회 의결'이 가장 대표성이 낮음. 다음 '회원투표'와 '총회 의결'은 다음 표에서 정리한 바와 같이 전체 회원이 참석한다는 점에서 동일하나, '회원투표'가 참여자에게 상대적으로 긴 투표시간과 다수의 투표장소를 제공하여 참여율을 높일 수 있다는 점에서 상대적으로 대표성이 높다고 볼 수 있음.

[새마을금고 주요 의사결정 방식 비교]

구분	회원투표	총회 의결	대의원회 의결
참여요건	전체회원 ※ 의결·선거권 제한회원 제외	전체회원 ※ 의결·선거권 제한회원 제외	대의원인 회원
개의요건	-	과반수 출석 ※ 회원 300명 이상 금고는 151명 이상 출석	과반수 출석
의결요건	과반수 찬성 (또는 다수득표자)	과반수 찬성(또는 다수득표자) ※ 정관변경 및 해산·합병·휴업은 2/3 이상 찬성	
시간적 제약	상대적으로 긴 시간 부여 (ex. 9~18시)	특정 시점에 실시	
공간적 제약	여러 투표소 설치	단일 장소에서 실시	

이에 개정안은 현행법상 총회 의결사항 중 상대적으로 중요한 금고의 해산·합병과 임원의 선임·해임을 회원투표 방식으로 결정할 수 있도록 하는 것으로서, 금고 운영의 대표성을 강화할 수 있다는 점에서 긍정적이라고 하겠음.

참고로, 다른 상호금융기관의 경우, 회원투표로 총회 의결을 갈음할 수 있도록 하는 사항은 다음과 같음.

[상호금융기관의 회원투표로 갈음 가능한 총회 의결사항]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
정관변경	–	△ (조합장선출 정관변경)	–	–	–	–
조직변경	○ (해산·합병·분할 및 품목조합으로 전환)	○ (해산·합병·분할)	○ (해산·합병·분할)	○ (해산·합병·분할)	–	○ (해산·합병)
임원선임	△ (조합장선출)	–	△ (조합장선출)	○	–	○
임원해임	○	–	–	–	–	○

10. 금고·중앙회 이사의 이사회 소집요구권·의안제안권 신설

개정안은 금고와 중앙회 이사에게 이사회 소집요구권 및 의안제안권을 신규로 부여하려는 것임(이성권의원안-1 제17조제3항·제4항 신설 및 제60조제4항).

참고로, 이는 2023년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회 「새마을금고 경영혁신방안」에 포함되었던 내용임.

현행법상 금고·중앙회의 총회와 이사회에 대한 소집 권한은 원칙적으로 기관장인 이사장·중앙회장에게 있음. 다만, 현행법은 총회의 경우 추가로 총회의 구성원인 회원과 감사기구(감사·감사위원회)에도 소집요구권을 부여하고 있는 반면, 이사회의 경우에는 회원과 감사기구에 소집요구권을 부여하고 있지 않음.

이에 개정안은 금고·중앙회의 이사회에 대해서도 그 구성원인 이사의 소집요구권을 부여하려는 것임.

[금고·중앙회 의사결정기구 소집 또는 소집요구권자]

구분	금고		중앙회	
	총회	이사회	총회	이사회
기관장 (이사장·회장)	○	○	○	○
구성원 (회원·이사)	○ (1/3 이상 동의)	–	○ (1/3 이상 동의)	–
감사기구 (감사·감사위원장)	○	–	○	–

참고로, 다른 상호금융기관의 경우, 이사의 이사회 소집요구권은 신협에서 도입하고 있고, 의안제안권은 입법례가 없음.

[상호금융기관 이사의 이사회 소집요구권·의안제안권 입법례]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
이사의 이사회 소집요구권	–	–	–	○ (2명 이상 요구)	–	○ (1/3 이상 요구)
이사의 이사회 의안제안권	–	–	–	–	–	○

그러나 입법례의 존부와 별개로 ① 금고·중앙회의 주요 사항을 결정하는 이사회의 소집 권한을 그 구성원에게도 부여하는 것은 이사회 운영의 민주성을 제고하는데 도움이 될 수 있고, ② 「상법」에 따른 주식회사 이사회의 경우 소집권이 원칙적으로 각 이사에게 있으며, 헌법에 따른 국회(임시회)의 집회요구권도 국회의원(재적의원 1/4 이상)에게 부여되어 있는 등 주요 합의제 의결기구에도 그 구성원에게 그 소집을 요구할 권리가 부여되어 있다는 점 등을 고려할 때, 이는 필요한 조치로 보임.

다만, 개정안은 시행일을 “공포 후 6개월이 경과한 날”로 하고 있는데, 이는 하위법령 개정 또는 그 밖에 시행을 위한 준비기간이 별도로 필요한 내용이 아니므로 “공포한 날” 시행하는 것도 가능할 것으로 보임.

3 금고·중앙회 조직 개편

11. 중앙회 조직 개편

(1) 중앙회 조직 개편 내용 요약

새마을금고 중앙회 소속 주요 기구로는 ① 총회(회장과 전체 회원금고로 구성된 최고 의결기구), ② 이사회(회장과 전무이사·지도이사·신용공제대표이사 등의 이사로 구성된 주요사항 의결기구), ③ 감사위원회(중앙회 업무 및 회계를 감사하는 기구) 등이 있음. 또한 회장 소속으로는 개별 금고를 감독하는 ④ 금고감독위원회가 있음.

[새마을금고중앙회 조직도]

※ 금고감독위원장·위원은 비임원. 나머지 이사회·감사위원회 소속 직위는 모두 임원임.

개정안은 새마을금고의 경영 전문성 제고를 위하여 이러한 중앙회의 기구 및 임원들의 권한을 재편하는 것으로서, ① 회장의 권한을 제한하면서 실질적인 업무 권한은 나머지 임원들에게 분산시키고, ② 특히 임원 중 전무이사·지도이사를 통합한 경영대표이사 직위를 신설하여 실질적인 경영활동을 전담하도록 하며, 그 밖에 ③ 이사회, ④ 감사위원회, ⑤ 금고감독위원회의 구조와 구성을 개선하는 것을 주요 내용으로 함.

(2) 중앙회 회장의 권한 제한·분산 검토

개정안은 ① 회장의 중앙회 대표권 및 업무총괄권 범위에서 현행 신용공제대표이사 소관 업무 외에 경영대표이사·금고감독위원장 소관 업무까지 추가로 제외하여 실질적인 권한 범위를 대외업무로 국한시키고(이성권의원안-1 제65조제1항·제2항), ② 회장의 직원 임면 권한 외에 승진·전보 권한을 폐지하여 경영대표이사·신용공제대표이사·금고감독위원장이 각각 소속 직원의 승진·전보 등을 직접 수행하게 하며(이성권의원안-1 제66조제1항), ③ 회장의 주요 임원 성과평가 권한도 이사회 소속으로 신설되는 성과평가위원회에 이관하고(이성권의원안-1 제65조의2 제7항·제8항 삭제 및 제60조의2 신설), ④ 경영대표이사·금고감독위원장의 독립적인 업무 수행을 위한 부수 규정으로서 신용공제대표이사와 동일하게 재판 등의 대리인 선임 권한 등을 부여해주며(이성권의원안-1 제62조제3항 및 제64조의2제8항), ⑤ 회장의 중임을 금지하고(이성권의원안-1 제64조의2제5항), ⑥ 기타 제도보완 사항으로 회장 선출시 최다득표자가 2명 이상인 경우 연장자를 당선인으로 결정하는 규정을 신설하려는 것임(이성권의원안-1 제64조의2제1항).

이 중 핵심 내용은 중앙회 회장의 권한을 신용공제대표이사·경영대표이사·금고감독위원장 등 주요 임원에게 이관하고 회장은 대외 업무만 수행하도록 하려는 것임. 이들 임원은 회장과 달리 다음 표의 자격 요건을 갖춘 사람 중 선임한다는 점에서 상대적으로 전문성이 높은 반면, 회원 전체의 무기명 비밀투표로 선출되는 회장과 달리 대의원회에서 선

출되어 대표성은 일부 제한된다는 장·단점이 동시에 있음.

[새마을금고중앙회 임원 자격요건 및 선임방식]

<table>
<tr><th colspan="3">구분</th><th>자격요건</th><th>선임방식</th></tr>
<tr><td rowspan="4">이사회</td><td colspan="2">회장</td><td>금고 회원</td><td>회원 투표</td></tr>
<tr><td rowspan="2">상근 이사</td><td>신용공제대표이사</td><td rowspan="2">중앙회, 한은, 금융기관, 금융 관련 국가·연구·교육기관 등에서 상근직·공무원 10년 이상 경력</td><td rowspan="2">인사추천위 추천
→ 이사회 의결
→ 총회 선출</td></tr>
<tr><td>지도이사·전무이사
(개정안:경영대표이사)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">비상근 이사</td><td>금고이사장이사</td><td>지역금고 이사장</td><td>시·도별 추천
→ 총회 선출</td></tr>
<tr><td>전문이사</td><td>-</td><td>이사회 의결
→ 총회 선출</td></tr>
<tr><td rowspan="2">감사위원회</td><td colspan="2">감사위원장(상근)</td><td rowspan="2">총 5명 중 3명 이상이 다음 경력
- 중앙회·금고, 금융기관 10년 이상
- 금융 분야 석사이상 학위 + 연구기관·대학 5년 이상
- 변호사·공인회계사 등 5년 이상
- 상장법인 관련 임원 5년 이상
- 국가·지자체 등 재무회계 감독업무 5년 이상</td><td rowspan="2">인사추천위 추천
→ 총회 선출
※ 위원장은 위원 중 호선</td></tr>
<tr><td colspan="2">감사위원(비상근)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">금고감독위원회</td><td colspan="2">금고감독위원장(상근)</td><td rowspan="2">- 중앙회·금고 감사·감독·회계 부문 상근직 10년 이상
- 은행 감사·회계 부문 상근직 10년 이상
- 금융업 관련 국가·연구·교육기관, 금융감독원 공무원·상근직 10년 이상
- 판사·검사·군법무관·변호사·공인회계사 5년 이상</td><td rowspan="2">인사추천위 추천
→ 이사회 의결
→ 총회 선출
※ 위원장은 위원 중 호선</td></tr>
<tr><td colspan="2">금고감독위원(비상근)</td></tr>
</table>

다만, 2023년 6월 특정 지역금고에서 프로젝트파이낸싱 부실 대출로 인한 대규모 예금인출 가능성이 발생하면서 국민의 신뢰 회복을 위해 금고 운영의 전문성 제고 필요성이 제기되었고, 특히 동년 8월에는 중앙회 회장이 중앙회 자산운영 및 대출제공 관련 금품수수 혐의로 기소된 후 동년 10월 사임하면서 회장의 권한을 제한해야 한다는 주장도 대두되었으며,

동년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회에서 발표한 「새마을금고

경영혁신방안」에도 회장 권한분산 및 경영대표이사 체제로의 전환 등이 포함되었다는 점을 참고할 필요가 있음.

[새마을금고 경영혁신자문위원회 경영혁신방안 주요 내용]

3대 분야	10대 핵심과제	29개 기본과제
지배구조 및 경영혁신	중앙회·금고 지배구조 개혁	1. 중앙회장 권한분산 및 대표이사체제 전환 2. 이사회 구성 다변화를 통한 견제와 균형 3. 회장 연임제한 및 임원 성과평가 강화를 통한 책임경영 확립 4. 감사위원회 견제기능 강화 5. 금고감독위원회 독립성 강화 6. 인사추천위원회 구성 및 운영의 공정성 제고
	조직문화 및 경영관행 혁신	7. 사회적 책임을 다하는 윤리경영체제 확립 8. 조직문화 혁신으로 불합리한 관행 근절
	조직·인력 효율화 및 다각적 자구노력	9. 위기관리 및 업무효율 제고를 위한 조직체계 개편 10. 책임성·전문성에 기반한 역량 중심 인사관리 11. 급여 반납, 예산 합리화 등 다각적인 자구노력
건전성 및 금고 감독체계 강화	건전성 및 리스크 관리 강화	12. 동일업권·동일규제로 건전성 규제차이 완전 해소 13. PF대출·공동대출 등 리스크관리 강화 14. 유동성 리스크관리 강화 15. 대체투자 등 고위험자산 리스크관리 강화
	금고 감독체계 개편	16. 상시 감독·검사체계 강화로 위험요인 조기 차단 17. 검사인력·전문성 강화를 통한 검사품질 향상 18. 부실방지를 위한 금고 지도관리 내실화
	금융사고 근절을 위한 내부통제 강화	19. 상근감사 의무선임 등 내부통제 강화 20. 투명하고 안정적인 자금운용을 위한 투자정책 수립
금고 경영구조 합리화 및 예금자 보호 강화	부실금고 구조개선 강화	21. 부실금고 구조개선의 원칙과 기준 강화 22. 부실금고의 신속한 구조개선
	경영합리화제도 강화	23. 경영실태평가와 연계한 경영합리화 절차 법제화 24. 금고 경영합리화 추진체계 개편
	예금자보호제도 개선	25. 상호금융업권 최고수준의 예금자보호준비금 조성 26. 예금자보호준비금 관리 및 운용체계 개선 27. 고객피해예방 및 분쟁조정 등 금융소비자보호 강화
	포용적 금융 및 지역공헌활동 확대	28. 지역·서민 상생 강화를 위한 포용적 금융 강화 29. 지방시대 맞춤형 공동체회복 지원 강화

또한 다른 상호금융기관의 경우, 신협만 제외하고 농협·수협·산림조합 등은 다음 표와 같이 이미 회장이 대외협력활동만 수행하고 있다는 점도 고려할 필요가 있음.

[상호금융기관별 임원 업무 권한 비교]

구분	대외협력활동	신용공제사업	기타사업, 기관운영 등	개별금고(조합) 검사·감독
농협중앙회	회장	상호금융대표이사	전무이사	조합감사위원장
수협중앙회	회장	사업전담대표이사	사업전담대표이사	조합감사위원장
산림조합중앙회	회장	사업대표이사	사업대표이사	조합감사위원장
신협중앙회	회장	신용공제대표이사	회장 총괄	회장 총괄
새마을금고중앙회	회장	신용공제대표이사	- 현행: 회장 총괄 - 개정안: 경영 대표이사	회장 총괄

한편, 개정안은 세부적인 면에서 다음과 같은 점을 추가로 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안은 회장의 직원 인사 권한 중 임면(임용·면직) 권한만 남기고 승진, 전보(동일 임원 소속 내 이동), 인사교류(다른 임원 소속으로 이동) 등은 주요 임원이 자기 소속 직원에 대하여 직접 수행하도록 하고 있음.

이와 관련하여 다른 상호금융기관의 입법례를 살펴보면, 신협을 제외한 농협·수협·산림조합 등도 이미 각 임원이 직원의 승진·전보 등을 직접 수행하고 있음.

[상호금융기관 직원 인사권한 입법례]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
임면	회장	회장	회장	회장	회장	회장
승진·전보 등	각 임원	각 임원	각 임원	회장	회장	각 임원

주) 참고로, 수협·산림조합은 직원을 보유한 임원이 사업전담대표이사뿐임

다만, 새마을금고중앙회는 회장의 중앙회 사업 관련 권한이 모두 각 임원에게 이관된 상황에서 인사권까지 배제하는 것은 과도한 측면이 있

다는 입장이므로 참고할 필요가 있겠음.

또한 개정안을 의결한다면, 승진·전보·인사교류 중 인사교류는 직원의 소속 임원을 변경하는 것으로서 개정안처럼 각 임원이 단독으로 할 수 없는 사항이므로 중앙회 일반사무를 총괄하는 경영대표이사가 다른 임원과 협의하여 수행하도록 자구를 수정할 필요가 있음.

둘째, 회장 중임 제한의 경우, 다른 상호금융기관 입법례를 살펴보면 농협은 중임 자체가 불가하고, 수협은 중임은 가능하나 연임은 불가하며, 산림조합·신협·새마을금고는 중임은 물론 1회 연임도 가능한데,

개정안은 이 중 가장 엄격한 입법례인 농협을 참고하여 중임 자체를 제한하고 있음.

[상호금융기관 중앙회장 임기 관련 입법례]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
임기	4년	4년	4년	4년	4년	4년
연임·중임 여부	중임불가 연임불가	중임가능 연임불가	중임가능 1회연임가능	중임가능 1회연임가능	중임가능 1회연임가능	중임불가 연임불가

개정안과 같이 회장의 중임을 제한하는 경우, 특정인의 권한 독점 및 남용 가능성이 감소한다는 장점이 있겠으나 기관장의 조직 이해도가 저

하되어 기관 운영의 전문성도 함께 감소하는 단점도 있을 수 있으므로 이에 대한 종합적인 고려가 필요할 것임.

다만, 전술하였듯이 최근 중앙회 회장의 일탈로 새마을금고에 대한 국민의 신뢰가 저하된 상황이고, 새마을금고 경영혁신자문위원회의 「새마을금고 경영혁신방안」에서도 회장의 권한제한을 제안하였다는 점은 고려할 필요가 있음. 참고로, 행정안전부·새마을금고중앙회 모두 동 개정내용에는 찬성하는 입장임.

한편, 개정안은 이를 소급적용하지 않기 위하여 “이 법 시행 이후 선출되는 회장부터 적용한다”고 적용례를 두고 있는데, 해당 문구로는 기존 회장 경력자들이 차기 회장으로 선임될 수 있는지 여부가 불분명하므로 입법의도를 명확하게 하기 위하여 후단으로 “이 경우 이 법 시행 이후 선임되어 개시되는 임기를 그 첫 번째 임기로 본다”는 문구를 추가할 필요가 있을 것임.

(3) 경영대표이사 직위 신설 검토

개정안은 ① 기존 지도이사·전무이사를 통합한 경영대표이사 직위를 신설하고(이성권의원안-1 제60조제2항), ② 그 직무범위로서 기존 지도이사·전무이사의 직무를 명시하려는 것임(이성권의원안-1 제65조의2제1항).

이는 중앙회 회장의 권한을 각 임원에 이관하는 동시에, 중앙회 일반사업(신용·공제 외 사업) 및 기관 행정사무 수행의 전문성·효율성을 확보하기 위하여 현재 지도이사·전무이사 2인이 각각 수행하는 업무를 1인이 통합 수행하도록 하려는 취지로 이해됨.

[새마을금고 전무이사·지도이사 업무 통합 방안]

현행 소관	업무	개정안 소관
지도 이사	§67①제1호 금고 사업·경영 지도 ※ 다만, 금고 경영지도는 금고감독위원장에게 이관 §67①제4호 금고 사업 지원 §67①제7호 정부등 위탁사업(금고지도 관련 사업에 한정) §67①제8호 법령상 사업(금고지도 관련 사업에 한정) §67①제9호 의료지원사업 §67①제11호 금고 회계 통일·조정 §67①제12호 국외 협력사업 §67①제13호 기타 주무부장관 승인사업(금고지도 관련 사업에 한정)	경영 대표 이사
전무 이사	§67①제2호 교육훈련·조사연구 §67①제7호 정부등 위탁사업(금고지도 관련 사업 제외) §67①제8호 법령상 사업(금고지도 관련 사업 제외) §67①제10호 기타 부대사업 §67①제13호 기타 주무부장관 승인사업(금고지도 관련 사업 제외)	

이와 관련하여, 다른 상호금융기관은 모두 일반사업 및 기관운영을 임원 1명이 수행하고 있고, 특히 새마을금고는 농협·수협·산림조합에 비해 신용·공제 외 일반사업 비중이 낮다는 점을 고려할 필요가 있음.

다만, 새마을금고중앙회는 경영대표이사의 업무 부담이 확대되어 경영전문성 확보가 어려울 수 있다는 입장이며, 행정안전부도 중앙회의 입장을 수용한다는 의견을 제시하고 있음.

(4) 감사위원회 소속 및 구성 개편 검토

개정안은 ① 감사위원회를 중앙회 소속에서 이사회 소속으로 이관하고(이성권의원안-1 제61조제1항), ② 감사위원을 별도의 인사가 아닌 이사 중 선임하되, 총 5명 중 외부전문가(전문이사)의 수를 3명 → 4명으로 확대하며(이성권의원안-1 제61조제2항), ③ 감사위원장을 외부전문가(전문이사) 중 선출하도록 하려는 것임(이성권의원안-1 제61조제3항).

참고로, 이는 2023년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회 「새마을금고 경영혁신방안」에 포함되었던 내용임.

우선 감사위원회의 독립성과 전문성을 제고하려는 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임. 다만, 다음과 같은 점을 추가로 고려할 필요가 있을 것임.

첫째, 개정안은 감사위원회를 중앙회 직속에서 이사회 소속으로 이관하고 감사위원도 별도로 선임하지 않으며 이사가 겸임하도록 하고 있는데, 이렇듯 감사위원회가 ① 회장을 의장으로 하는 이사회 소속으로 이관될 경우 업무 독립성 유지가 다소 어려울 수 있고, ② 집행기관의 일환으로서 집행 관련 각종 의사결정을 하는 이사가 감사위원을 겸임할 경우 감사 업무의 객관성이 저하될 수 있을 것으로 생각됨.

참고로 다른 상호금융기관 입법례를 살펴보면, 신협을 제외한 나머지 농협·수협·산림조합 및 현행 새마을금고 모두 감사위원회를 중앙회 직속으로 두고 감사위원도 이사와 겸임하지 않고 있으며, 특히 현행 「새마을금고법」은 전술한 독립성 등의 한계가 지적되어 2017년 12월 26일

감사위원회를 이사회 소속에서 중앙회 직속으로 이관한 후 얼마 지나지 않았다는 점을 고려하여 동 개정내용에 대해서는 신중하게 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

[상호금융기관 중앙회 감사위원회의 소속 등]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
감사기구 명칭	감사위원회					
감사기구 소속	중앙회	중앙회	중앙회	이사회	중앙회	이사회
감사위원 이사 겸임	비겸임	비겸임	비겸임	겸임	비겸임	겸임

둘째, 개정안은 5명의 감사위원 중 외부전문가의 수를 3명에서 4명으로 확대하고, 감사위원장도 그 외부전문가 중 호선하도록 하고 있음.

이 중 감사위원장을 외부전문가 중에서 호선하도록 하는 것은 중앙회 집행부를 객관적으로 감사해야 하는 감사위원회의 역할을 고려할 때 필요한 측면이 있는 것으로 보임. 또한 다음 표와 같이 농협은 이미 감사위원장을 외부전문가 중에서 호선하도록 규정하고 있음.

[상호금융기관 중앙회 감사위원회 외부전문가 위원 구성 등]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
전체 위원수	5명	3명	3명	3명	5명	5명
외부전문가 위원수	3명 이상	2명 이상	2명 이상	2명 이상	3명 이상	4명 이상
위원장	외부전문가 중 호선	전체위원 중 호선	전체위원 중 호선	전체위원 중 호선	전체위원 중 호선	외부전문가 중 호선

다만, 외부전문가의 수를 상향하는 내용의 경우, 이미 현재도 감사위원의 과반수가 외부전문가이고 개정안에 따라 감사위원장도 외부전문가 중에 호선하게 되는 상황에서 조직이해도가 높은 내부 인사도 일정 정도 감사위원회에 참여하는 것이 필요하다는 점을 고려하여 현행을 유지하는 방안을 검토할 필요가 있을 것임.

(5) 이사회 및 임원 구성 개편 검토

개정안은 ① 이사회에서 외부전문가인 이사(전문이사)의 비중을 당초 “1/3 이상”에서 “회장·경영대표이사·신용공제대표이사를 제외한 인원의 1/2 이상”으로 확대하고(이성권의원안-1 제64조제3항), ② 임원 중 1명 이상을 여성으로 선출하도록 노력할 의무를 신설하며(이성권의원안-1 제64조제1항 후단 신설), ③ 경영대표이사·신용공제대표이사 및 외부전문가인 이사(전문이사)의 경우 임기 4년 중 2년이 되는 때에 이사회의 재신임(의결)을 받도록 하려는 것임(이성권의원안-1 제64조의2제5항).

이 중 핵심은 이사회에서 외부전문가 이사인 전문이사 비율을 확대하는 것으로서, 현재 이사회는 회장을 포함한 금고이사장·회원 출신 14명(66.7%), 전무이사·지도이사·신용공제대표이사를 포함한 외부전문가 7명(33.3%)으로 구성되는데, 개정안은 금고이사장·회원 출신 10명(47.6%), 외부전문가 11명(52.4%)으로 후자의 비율을 약간 높게 변경하려는 것임.

참고로, 2023년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회 「새마을금고 경영혁신방안」은 개정안과 유사한 구성을 제시하되 금고이사장이사 및 전문이사를 각각 8명으로 하여 이사회 총원을 19명으로 설정하였음.

[개정안에 따른 이사회 구성 변화]

구분		현행	이성권의원안-1	경영혁신방안
금고이사장/회원	회장	1명	1명	1명
	금고이사장 이사	13명	9명	8명
	소계	14명(66.7%)	10명(47.6%)	9명(47.4%)
외부 전문가	상근이사	3명 (전무·지도·신용공제대표이사)	2명 (경영대표·신용공제대표이사)	2명 (경영대표·신용공제대표이사)
	전문이사	4명	9명	8명
	소계	7명(33.3%)	11명(52.4%)	10명(52.6%)
총원		21명(100.0%)	21명(100.0%)	19명(100.0%)

주) 총원은 이사수 상한 기준

우선 중앙회 경영의 전문성 강화를 위하여 이사회에서 외부전문가의 비중을 제고하는 개정안의 취지는 타당한 측면이 있는 것으로 보임.

다만, 새마을금고중앙회는 전문이사의 일부 증원은 가능하나 다음 표의 다른 상호금융기관 사례에 비추어볼 때 외부전문가 비율이 50%를 상회하도록 하는 것은 과도한 측면이 있다는 입장이므로 이를 함께 고려할 필요가 있을 것임.

[상호금융기관 중앙회 이사회의 외부전문가 정수]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
외부전문가 정수	13명 이하 (46.4% 이하)	10명 이하 (45.5% 이하)	9명 이하 (50.0% 이하)	10명 이상 (40.0% 이하)	7명 이상 (33.3% 이상)	11명 이상 (52.4% 이상)
총원(상한)	28명	22명	18명	25명	21명	21명

한편, 개정안은 임원 중 1명 이상을 여성으로 선출하도록 노력할 의무를 신설하고 있음. 이와 관련하여 다음 표와 같이 농협·수협·산림조합은 개별조합 이사회에 대해서 이사의 1/5 이상을 여성에게 배분하도록 노력하고, 특히 여성조합원이 30% 이상인 조합은 여성 1명을 반드시

이사로 선출하도록 규정하는 유사 입법례가 있음.

[상호금융기관 이사회 구성의 여성 우대 규정]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
개별 조합·금고	1/5 이상여성에 배분 노력 ※ 여성조합원이 30% 이상이면 여성 1명 선출 의무			–	–	–
중앙회	–	–	–	–	–	여성 1명 이상 선출 노력

또한 개정안은 경영대표이사·신용공제대표이사 및 전문이사의 임기를 4년으로 유지하되, 2년이 되는 때에 이사회의 재신임(의결)을 받도록 하고 있음.

이는 ① 이사회에서 외부전문가의 비율을 과반으로 확대하는데 대한 견제 장치이며, ② 해당 이사의 직무 수행이 적절한 경우 계속 재신임은 물론이고 추가 연임도 할 수도 있고, ③ 농협의 경우는 회장·조합장 이사에 비해 상근·전문이사의 임기를 짧게 규정한 입법례도 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

[상호금융기관 중앙회 이사회의 이사별 임기]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
회장	4년	4년	4년	4년	4년	4년
이사장이사 조합장이사	4년	2년	2년	4년	4년	4년
상근이사	3년	2년	2년	4년	4년	4년 ※2년차에 이사회 재신임要
전문이사	2년	2년	2년	4년	4년	4년 ※2년차에 이사회 재신임要

주) 회장을 제외한 이사는 모두 제한없이 연임 가능

(6) 금고감독위원회 제도 개편 검토

개정안은 ① 금고감독위원장 및 위원을 임원에 추가하고(이성권의원안-1 제64조제1항 전단), ② 금고감독위원장 선출 방식을 현행 위원회 호선에서 총회 선출로 변경하며(이성권의원안-1 제79조의3제1항), ③ 금고감독위원장의 직무에 기존 개별 금고 감독·검사 외에 그동안 지도이사가 수행하던 금고 경영 지도를 추가하려는 것임(이성권의원안-1 제65조의2제3항).

참고로, 이는 2023년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회 「새마을금고 경영혁신방안」에 포함되었던 내용임.

첫째, 금고감독위원장·위원을 임원으로 격상시키는 것은 다음 표와 같이 다른 상호금융기관의 입법례에는 없으나, ① 금고감독위원회의 우수 인력 영입을 촉진할 수 있고, ② 금고감독위원장의 업무상 독립을 확보하려는 동 개정안의 취지에도 부합할 수 있음.

[개별 금고·조합 감독기구 현황 비교]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
명칭	조합감사 위원회	조합감사 위원회	조합감사 위원회	– (검사감독이사가 실시)	금고감독 위원회	금고감독 위원회
구성원 신분	비임원	비임원	비임원	–	비임원	임원
퇴직기간 요건여부	2년이내 조합/중앙회 근무 제외	2년이내 조합 근무 제외	2년이내 조합 근무 제외	–	2년이내 금고/중앙회 근무 제외	2년이내 금고근무 5년이내 중앙회근무 제외
위원 선출방식	위원장제청 이사회의결	인사위추천 이사회선출	인사위추천 이사회선출	–	총회 선출	총회 선출
위원장 선출방식	총회 선출	위원회 호선	인사위추천 이사회선출	–	위원회 호선	총회 선출

둘째, 위원장 선출방식을 변경하는 내용의 경우, 총회에서 위원만이 아니라 그 중 누구를 위원장으로 선출할지까지 직접 결정하여 대표성이 일부 제고되는 효과가 있음.

셋째, 개정안은 금고감독위원장의 직무에 개별 금고 감독·검사 외에 그동안 지도이사(개정안에 따른 경영대표이사)가 수행하던 금고 경영지도를 추가하고 있음.

그러나 개정안에 따르더라도 현행 지도이사의 지도 업무 중 금고 사업지도는 금고감독위원회가 아닌 경영대표이사가 수행하게 되어, 사업지도와 경영지도를 각각 다른 부서에서 수행하는 것이 효율적인지에 대해서는 신중하게 판단해볼 필요가 있을 것임.

12. 대규모 금고 상근감사 선임 의무화

개정안은 일정 규모 이상 금고에 상근감사 선임을 의무화하려는 것임(이성권의원안-2 제18조제2항 단서 신설).

참고로, 이는 2023년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회 「새마을금고 경영혁신방안」에 포함되었던 내용임.

현행법령은 1983년 제정시 원칙적으로 금고의 임원을 비상근·무보수 명예직으로 하되 일정 규모 이상의 금고에만 상근임원을 둘 수 있도록 하였으나, 금고 운영의 전문성 확보를 위하여 2005년부터는 일정 규모 이상의 금고에 대하여 상근임원을 의무적으로 두도록 하고 있음.

이후 적용기준에 대한 일부 개정 등을 거쳐, 현재는 자산 규모 500억원 이상인 금고에 1~3명의 상근임원(상근이사장·상근이사 또는 상근감사)을 둘 수 있도록 하되(법 제18조제2항 및 시행령 제7조), 500억원 이상인 "지역금고"에는 상근이사장 또는 상근이사를 반드시 1명 두도록 의무화하고 있음(법 제18조제3항).

개정안은 이에 추가로 대통령령으로 정하는 규모(행정안전부 계획상 8,000억원) 이상인 지역금고에는 상근감사도 1명을 두도록 의무화하려는 것임.

회원자격 외에 특별한 자격요건이 없는 비상근임원과 달리, 상근임원은 현행법 제18조제2항 후단 및 같은 법 시행령에 따라 각종 근무경력을 자격요건으로 갖추어야 함. 참고로, 상근감사는 검사·회계·재무관련

상근직 또는 법조인·회계사 등으로 5년 이상 근무한 경력을 요구받고 있음.

[상근임원의 자격 요건(현행법 시행령 제8조)]

제8조(상근임원의 자격 요건) ① 법 제18조제2항 후단에서 "대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 사람"이란 다음 각 호의 구분에 따른 요건을 갖춘 사람을 말한다.

1. 상근이사장: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 요건을 갖출 것
   가. 금고에서 상근임원으로 4년 이상 근무한 경력이 있는 사람
   나. 금고에서 임원으로 6년 이상 근무한 경력이 있는 사람
   다. 금고나 중앙회에서 상근직으로 10년 이상 근무한 경력이 있는 사람
   라. 금융 관련 국가기관·연구기관·교육기관에서 공무원이나 상근직으로 10년 이상 근무한 경력이 있는 사람
   마. 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」 제38조에 따른 검사대상기관에서 상근직으로 10년 이상 근무한 경력이 있는 사람
2. 상근이사: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 요건을 갖출 것
   가. 금고나 중앙회에서 상근직으로 5년 이상 근무한 경력이 있는 사람
   나. 금융 관련 국가기관·연구기관·교육기관에서 공무원이나 상근직으로 10년 이상 근무한 경력이 있는 사람
   다. 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」 제38조에 따른 검사대상기관에서 상근직으로 10년 이상 근무한 경력이 있는 사람
3. 상근감사: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 요건을 갖출 것
   가. **금고나 중앙회에서 감사·회계 또는 재무 관련 업무에 상근직으로 5년 이상** 근무한 경력이 있는 사람. 다만, 해당 금고에서 최근 2년 이내에 임직원으로 근무 중이거나 근무한 사람(금고 감사로 근무 중이거나 근무한 사람은 제외한다)은 제외한다.
   나. **국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관에서 감사·회계·재무 또는 금고 관련 업무에 상근직으로 5년 이상** 근무한 경력이 있는 사람
   다. **「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」 제38조에 따른 검사대상기관에서 감사·회계 또는 재무 관련 업무에 상근직으로 5년 이상** 근무한 경력이 있는 사람
   라. **판사·검사·군법무관으로 5년 이상** 근무한 경력이 있는 사람
   마. **변호사 또는 공인회계사로 5년 이상** 근무한 경력이 있는 사람

② 제1항에도 불구하고 지역금고 외의 금고의 경우에는 업무구역에 해당하는 직장에서 상근직으로 5년 이상 근무한 경력이 있는 사람도 상근임원이 될 수 있다.

현행법은 이사장 또는 이사 직위에만 상근직을 의무화하고 있는데, 개정안과 같이 이사장·이사를 견제하는 기능을 가지는 감사 직위에도 상근직을 의무화한다면 금고 경영의 전문성 및 건전성 확보에 보다 긍정적인 효과가 있을 것으로 보임.

참고로, 농협·신협 등 다른 상호금융기관에도 일정 규모 이상 지역조합에 대하여 상근감사 1명 선임을 의무화하는 입법례가 있음.

[상호금융기관 상근감사 관련 입법례]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
개별 조합·금고	1명 의무 (8천억원 이상 지역농협)	비의무	비의무	1명 의무 (2천억원 이상 지역·단체조합)	비의무	1명 의무 (8천억원 이상 지역금고)

13. 금고 상근이사에 대한 성과평가 근거 신설

개정안은 금고 이사장이 상근이사에 대한 성과평가를 실시할 수 있는 근거를 신설하려는 것임(이성권의원안-1 제19조의2 신설 등).

참고로, 이는 2023년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회 「새마을금고 경영혁신방안」에 포함되었던 내용임.

이와 관련하여 ⅰ) 상근이사는 금고 운영의 전문성 확보를 위하여 경영상 주요 업무를 전담시키는 직위로서 명예직인 다른 임원과 달리 급여도 지급받는다는 점에서 업무 성과에 대한 평가가 필요하고, ⅱ) 이에 농협은 지역농협 상임이사에 대한 성과평가를 의무화하고 있으며, ⅲ) 새마을금고중앙회도 상근이사에 대한 성과평가를 의무화하고 있다는 점을 고려할 때,

개정안과 같이 금고 상근이사에 대해서도 성과평가를 실시할 수 있는 근거를 신설하는 것은 필요한 조치로 보임.

14. 금고 이사장 장기 재임 제한

개정안은 금고 이사장이 2회만 중임할 수 있도록 하고, 퇴임한 후에도 다른 임원에 선임될 수 없도록 하려는 것임(이상식의원안 제20조제3항 및 제21조제1항).

현행법 제18조 전단은 금고 이사장을 2회까지만 연임(4년 × 3회 = 12년 재임)할 수 있도록 하고 있어, 2회 연임 후 1회를 쉬고 다시 2회 연임하며 이사장 직위를 장기간 재직할 수 있음. 또한 현행법 제18조 후단은 이사장이 임기만료로 퇴임하고 2년 후 선임되면 연임한 것으로 보지 않기 때문에 2년간 다른 임원(통상 이사) 직위에 선임되었다가 다시 이사장에 선임되는 사례도 발생할 수 있음.

이에 개정안은 이사장을 2회까지만 중임할 수 있도록 하고 퇴임 후 다른 임원 직위에 선임될 수 없도록 함으로써 동일인의 이사장 장기 재임을 제한하려는 것임.

개정안과 같이 이사장의 장기 재임을 제한하는 경우, 특정인의 권한 독점 및 남용 가능성이 감소한다는 장점이 있겠으나 이사장의 조직 이해도가 저하되어 기관 운영의 전문성도 함께 감소하는 단점도 있을 수 있으므로 이에 대한 종합적인 고려가 필요할 것임.

다만, 개정안 제20조제3항과 같이 이사장을 2회까지만 중임하도록 제한하면 퇴임 이사장이 다른 임원 직위에 선임되는 것을 연임 제한 회피 수단으로 활용할 여지는 없어진다는 점에서, 개정안 제21조제1항의 개

정 필요성은 다소 감소하게 될 것으로 보임.

또한 이사장을 2회까지만 중임하도록 제한하는 경우, 현행법 제20조 제3항 후단 중 “임기만료에 따라 퇴임한 이사장이 임기만료 후 2년 이내에 이사장으로 선임되는 경우에는 연임한 것으로 본다”는 부분은 연임제가 있는 경우에만 의미가 있는 규정이므로 삭제할 필요가 있을 것임.

그 밖에 퇴임 이사장이 다른 임원 직위에 선임될 수 없도록 제한하는 경우, 이 법 시행 당시 다른 임원 직위에 선임되어 직무를 수행중인 퇴임 이사장에 대해서는 적용하지 않음을 명확히 하는 적용례 또는 경과조치도 필요할 것으로 보임.

한편, 농협·수협·산림조합·신협 등 다른 상호금융기관은 모두 개별 조합장·이사장에 대해서 연임은 2회 이하로 제한하되 중임은 횟수를 제한하지 않고 있음.

[상호금융기관 조합장·이사장 임기 관련 입법례(상임기관장 기준)]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
개별 조합·금고	중임가능 2회연임가능	중임가능 2회연임가능	중임가능 2회연임가능	중임가능 2회연임가능	중임가능 2회연임가능	2회중임가능 2회연임가능

참고로, 새마을금고중앙회는 다른 상호금융기관과의 형평성 및 직업선택의 자유를 이유로 개정안을 신중하게 검토할 필요가 있다는 입장임.

4 건전성 강화 및 회계제도 개선

15. 금고·중앙회의 비회원 대출 제한 근거 신설

개정안은 비회원에 대한 금고·중앙회 대출 제한의 근거를 신설하려는 것임(이성권의원안-2 제30조).

참고로, 이는 2023년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회 「새마을금고 경영혁신방안」에 포함되었던 내용임.

현행법은 금고가 회원의 이용에 지장이 없는 범위에서 비회원에게 금고의 모든 사업을 이용할 수 있게 하고 있음.

그러나 대표적인 비회원 대출인 부동산 PF(프로젝트파이낸싱) 대출을 과다하게 실행한 일부 금고에서 해당 대출에 부실이 발생하여 회원들이 불안을 느끼고 예금을 대규모 인출하는 상황이 발생하였으나, 행정안전부는 별도의 법적 근거가 없어 비회원에 대한 대출을 제한하지 못하고 새마을금고중앙회 내부규정(여신업무방법서)으로 제한 가능한 권역외 대출만 신규대출의 1/3 이하로 제한하도록 하고 있다는 설명임.

이에 개정안은 비회원 대출 제한의 근거를 법률에 명시하려는 것임.

ⅰ) 최근과 같이 비회원 대출이 과다하게 실행되어 금고의 신뢰가 저하되고 국민의 재산권이 위협받는 상황은 재발할 수 있다는 점에서, 이를 제한할 수 있는 근거를 사전에 마련하는 것은 필요할 수 있고, ⅱ) 다른 상호금융기관인 농협·수협·신협 등도 동일한 대출제한의 근거를 법률에 명시하고 있다는 점 등을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

다만, 현행법 제67조제5항은 중앙회에 관하여 제30조 전체를 준용하도록 하고 있어, 개정안에 따르면 중앙회에도 비회원 대출을 제한할 수 있는 근거가 신설되는 것임.

그러나 새마을금고중앙회는 ⅰ) 중앙회의 회원은 개별금고인데 개별금고는 중앙회로부터의 대출 수요가 크지 않기 때문에 중앙회 여유자금의 상당부분이 개별금고가 아닌 비회원들에 대한 대출로 운용되어야 하는 구조이고, ⅱ) 이에 다른 상호금융기관인 농협·수협 등도 지역농협·수협의 비회원 대출제한 근거는 두고 있으나 중앙회의 비회원 대출제한 근거는 두지 않고 있어, 중앙회에 대한 준용은 제외하여야 한다는 입장이므로 이를 함께 고려할 필요가 있을 것임.

16. 금고·중앙회 적립 의무 강화 등 회계규정 정비

개정안은 ① 금고·중앙회의 잉여금에 대한 적립금 적립 의무를 강화하고(이성권의원안-2 제35조제1항·제3항·제4항), ② 현재 “자본금+제적립금+그밖의 잉여금”으로 규정된 자기자본의 정의를 “자산-부채”로 개정하며(이성권의원안-2 제35조제1항), ③ 회원에 대한 배당금 산정 기준을 출자좌수에서 출자액으로 변경하는 동시에 그 규모의 상한도 설정하려는 것임(이성권의원안-2 제35조제10항).

(1) 적립 의무 강화

현행법은 금고에 잉여금이 발생하는 경우 ① 법정적립금으로 그 15% 이상을 의무적으로 적립하고, ② 특별적립금으로 그 15% 이하의 범위에서 임의로 적립할 수 있으며, ③ 그 밖에 임의적립금을 명시적 기준 없이 자율적으로 적립할 수 있도록 하고 있음.

개정안은 이러한 적립 의무를 강화하여 ① 법정적립금을 20% 이상 의무 적립하고, ② 특별적립금도 20% 이상을 의무적으로 적립하며, ③ 임의적립금도 정관으로 기준을 정하되 10% 이상을 적립하도록 유도할 예정임. 이에 따르면 금고는 매년 잉여금의 50% 이상을 의무적으로 적립하게 됨.

참고로, 이는 2023년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회 「새마을금고 경영혁신방안」에 포함되었던 내용임.

[개정안에 따른 적립 기준 변동]

구분	적립목적	현행	개정안
법정적립금	대손 상각, 해산시 비용 충당	잉여금 15% 이상 의무 적립	잉여금 20% 이상 의무 적립
특별적립금	결손 보전, 회계사고 충당	잉여금 15% 이하 임의 적립	잉여금 20% 이상 의무 적립
임의적립금	사업준비금, 배당준비금	기준 없음	정관상 기준 (10% 이상 유도)

이러한 적립금은 명칭 및 용도의 차이에도 불구하고 금고의 건전성에 위기가 발생하는 경우 활용되는 재원으로서 적립률의 제고는 금고에 대한 국민의 신뢰 상승으로 이어질 수 있다는 점에서, 적절한 조치로 보임.

(2) 자기자본 정의 개정

'자기자본'은 회계기준상 '자산'에서 타인자본에 해당하는 '부채'를 차감하여 도출되며, 재무제표상으로 자본금·자본잉여금·자본조정·기타포괄손익누계액·이익잉여금 등의 항목으로 구분됨.

[회계기준상 자기자본의 구성]

구분	세부구성
자본금	보통주 자본금, 우선주 자본금 등
자본잉여금	주식발행초과금, 감자차익, 자기주식처분이익 등
자본조정	주식할인발행차금, 감자차손, 자기주식처분손실, 자기주식 등
기타포괄손익누계액	매도가능증권평가손익, 해외사업환산손익, 재평가잉여금 등
이익잉여금	이익준비금, 기타법정적립금, 임의적립금, 당기순손익 등

현행법상 자기자본은 동일인에 대한 대출 한도, 법정 적립금의 한도,

다른 법인에 대한 출자의 한도, 주무부장관 경영지도의 요건 등 다양한 재무행위의 기준으로 활용되고 있음.

[「새마을금고법」상 자기자본의 활용처]

근거규정	활용처	세부내용
제29조제1항	동일인 대출한도	동일인에 대한 대출한도는 "자기자본의 20% 또는 총자산의 1% 중 큰 금액의 범위에서 대통령령으로 정하는 수준"
제35조제1항	법정 적립금 한도	매년 "자기자본의 총액에 달할때까"지 잉여금의 15% 이상 법정 적립 의무
제67조제3항	출자 한도	"자기 자본의 범위"에서 일부 사업 수행을 위해 다른 법인에 출자 가능
제80조제1항제1호	경영지도 요건	주무부장관은 금고가 "자기자본 초과" 부실대출을 보유하는 등의 경우 경영지도 실시

이러한 자기자본을 현행법은 "자본금, 제적립금, 그 밖의 잉여금의 합계액"으로 정의하고 있는데, 2022년 행정안전부의 새마을금고에 대한 감사 과정에서 회계관행상으로는 통상 자기자본에 포함되나 현행법상 자기자본의 정의에 나열되지 않은 "기타포괄손익누계액"을 이에 포함시켜 회계처리하는 것이 타당한지가 문제되었음.

이에 개정안은 자기자본의 정의를 "자산총액에서 부채총액을 차감한 금액"으로 개정하여, "기타포괄손익누계액"을 포괄하는 동시에 향후 추가적으로 발견될 수 있는 누락 요소를 미연에 방지하려는 것임.

이와 관련하여, ① 일반적인 회계기준상으로도 자기자본의 정의는 "자산-부채"이고, ② 다음 표와 같이 자기자본을 "자산-부채"로 정의한

입법례가 다수 존재한다는 점에서, 이는 필요한 조치로 보임.

[자기자본을 "자산-부채"로 정의한 입법례]

법령명	조항	자기자본의 정의
경영지도사 및 기술지도사에 관한 법률	제29조제2항	자산총액에서 부채총액(손해배상준비금은 제외)을 뺀 금액
공인회계사법	제29조제2항	자산총액에서 부채총액(손해배상준비금을 제외)을 차감한 금액
관세사법	제17조의6	자산총액에서 부채총액(손해배상준비금은 제외)을 뺀 금액
근로복지기본법	제49조의2 제2항	자산총액에서 부채총액을 뺀 금액
법무사법	제47조의8 제2항	자산 총액에서 부채 총액을 뺀 금액
변리사법	제6조의17 제2항	자산총액에서 부채총액(손해배상준비금은 제외)을 뺀 금액
변호사법	제58조의8	자산 총액에서 부채 총액을 뺀 금액
부동산투자회사법	제22조의3 제1항제1호	자산총액에서 부채총액을 뺀 가액
세무사법	제16조의8 제2항	자산총액에서 부채총액(손해배상준비금은 제외)을 뺀 금액
신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률	제14조제1항 제4호	자산총액에서 부채총액을 뺀 금액
중견기업 성장촉진 및 경쟁력 강화에 관한 특별법	제25조제5항 제4호	자산총액-부채총액
중소기업기본법	제27조제3항 제4호	자산총액-부채총액

(3) 배당금 산정기준 변경 및 상한 설정

현행법상 배당금 산정기준으로 활용되는 (납입)출자좌수란 회원의 출자금을 금고에 출자할 수 있는 단위금액으로 나눈 값을 의미함. 참고로, 현행법은 이러한 단위금액을 금고별 정관으로 정하도록 하고 있으며 중

앙회는 2만원 이상으로 정하도록 권고 중임.

그러나 현행법은 배당을 (납입)출자좌수에 비례하도록 하고 있어, 출자금이 출자 단위금액으로 나누어 떨어지지 않는 경우 나머지 출자금에 대해서는 배당을 할 수 없는 문제가 발생하게 됨.

이는 배당금을 정확하게 산정하여 회원의 권익을 보호하려는 취지이고, 다른 상호금융기관인 농협·수협·산림조합·신협 등도 모두 배당금 산정기준을 출자액으로 규정하고 있다는 점에서 필요한 조치로 보임.

[상호금융기관 배당금 산정기준 입법례]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
배당금 산정기준	이용실적 및 출자액수	이용실적 및 출자액수	이용실적 및 출자액수	출자액수	**출자좌수**	**출자액수**

또한 개정안은 현행법상 특별한 제한이 없는 배당금 규모의 상한을 정관으로 정하도록 하고 있음.

행정안전부에 따르면 새마을금고가 다른 상호금융기관에 비하여 당기순이익 대비 배당금 비율(배당성향)이 높아 적립금 등 유동성이 저조하다는 문제가 있어, 그 상한을 규정할 필요가 있다는 설명임.

참고로, 이는 2023년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회 「새마을금고 경영혁신방안」에 포함되었던 내용임.

이와 관련하여, 개정안은 목차(1)에서 본 것과 같이 잉여금 중 적립금 적립 의무를 확대하여 배당가능이익(당기순이익에서 적립금 등을 차감한 금액) 자체가 크게 감소하는 상황에서 회원의 권리인 배당금의 상한까지 규정하는 것은 일부 회원의 반발을 야기할 수 있겠으나,

다른 상호금융기관인 농협·수협·산림조합 등도 배당금의 상한을 정관으로 정하도록 위임하고 있다는 점 등을 함께 고려하여 판단할 필요가 있을 것으로 보임.

17. 금고 상환준비금 전액 중앙회 예치 의무화

개정안은 “금고가 회원의 지급요구에 적기 대응하도록 예·적금 잔액의 10% 범위에서 의무 보유하는 금액”인 상환준비금의 중앙회에 대한 예치 비율을 50% 이상에서 전액으로 확대하려는 것임(이성권의원안-2 제28조제5항).

참고로, 이는 2023년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회 「새마을금고 경영혁신방안」에 포함되었던 내용임.

현행법이 상환준비금의 50% 이상을 중앙회에 예치하도록 하는 것은 ① 개별 금고의 상환준비금 보유 의무 이행을 강제하고, ② 해당 자금을 중앙회 차원에서 통합·운용함으로써 규모의 경제에 따른 운용수익 확대를 도모할 수 있기 때문임.

이에 개정안과 같이 상환준비금 전액을 중앙회에 예치하도록 하면 개별 금고의 상환준비금 보유 의무를 중앙회 차원에서 보다 확실하게 통제할 수 있고, 해당 자금이 보다 효율적으로 운용되어 중앙회와 금고의 재무건전성 제고에도 기여할 수 있을 것으로 보임.

참고로, 다른 상호금융기관의 사례를 살펴보면, 농협·수협·산림조합은 상환준비금을 중앙회에 100% 예치하도록 하고 있고 신용협동조합도 80% 이상을 예치하도록 하고 있음.

[상호금융기관 상환준비금의 중앙회 의무 예치 비율 입법례]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
상환준비금의 중앙회 의무 예치 비율	100%			80%	50%	100%

18. 예금자보호준비금 한국은행·금융기관 차입 근거 마련

개정안은 새마을금고 예금자보호준비금 조성 자금을 현행 국가(정부) 외에 한국은행 또는 금융기관으로부터 차입할 수 있도록 근거를 마련하려는 것임(박성민·이성권-2의원안 제72조제1항제4호).

참고로, 이는 2023년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회 「새마을금고 경영혁신방안」에 포함되었던 내용임.

예금자보호준비금은 새마을금고중앙회 및 개별 금고 회원의 예탁금·적금 등에 대한 환급을 보장하기 위해 중앙회에 두는 자금으로서, 1982년 「새마을금고법」 제정시 안전기금이라는 명칭으로 설치되었음.

현행법상 예금자보호준비금은 ① 개별금고의 출연금, ② 중앙회의 출연금, ③ 국가(정부)로부터의 차입금으로 조성할 수 있는데, 개정안은 여기에 한국은행 및 금융기관으로부터의 차입금을 추가하려는 것임.

새마을금고는 「한국은행법」에 따른 금융기관에 포함되지 않아 현행법 체계에서는 유사시 한국은행 긴급여신 등의 지원을 받을 수 없다는 점에서, 개정안은 한국은행 지원의 개별법상 근거를 마련하는 조치에 해당함.

이는 2023년 7월 남양주동부새마을금고 예금인출 사태를 계기로 금고의 재무건전성 강화에 대한 사회적 관심이 높아진 상황에서 예금자보호준비금의 재원을 다양화하는 것으로서 시장의 신뢰 제고에 긍정적 효과를 가져올 것으로 보임.

또한 다른 금융기관의 경우를 살펴보면, 예금자 보호를 위해 일반 금융기관(「예금자보호법」에 따른 부보금융회사)은 예금보험, 농협·수협·산림조합·신협은 각각 예금자보호기금 등 유사한 제도를 두고 있으며, 그 재원 조성 방법으로 모두 한국은행 및 금융기관 차입금을 규정하고 있는 상황임. 이에 새마을금고에도 동일한 재원 조성 방법을 추가하는 것은 형평성 측면에서 합당한 조치로 보임.

[예금자보호준비금 관련 상호금융기관 유사 입법례]

구분	특정 직능인 대상			모든 국민 대상		
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고	
					현행	개정안
준비금 명칭	상호금융 예금자보호 기금	상호금융 예금자보호 기금	상호금융 예금자보호 기금	신용협동조합 예금자보호 기금	예금자보호준비금	
근거 법률	「농업협동조합의 구조개선에 관한 법률」	「수산업협동조합의 부실예방 및 구조개선에 관한 법률」	「산림조합의 구조개선에 관한 법률」	「신용협동조합법」	「새마을금고법」	
주요 재원	-조합보험료 -정부출연금 -중앙회출연금 -정부차입금 -한은차입금 -금융기관 차입금 -기금채	-조합보험료 -정부출연금 -중앙회출연금 -정부차입금 -한은차입금 -금융기관 차입금 -기금채	-조합보험료 -정부출연금 -중앙회출연금 -정부차입금 -한은차입금 -금융기관 차입금 -기금채	-조합출연금 -중앙회출연금 -정부차입금 -한은차입금 -금융기관 차입금	-금고출연금 -중앙회출연금 -**국가**차입금	-금고출연금 -중앙회출연금 -**정부**차입금 **-한은차입금** **-금융기관 차입금**

자료: 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 자료를 바탕으로 정리

다만, 시행일과 관련하여 박성민의원안은 “공포 후 3개월이 경과한 날”, 이성권의원안-2는 “공포한 날”로 규정하고 있는데,

동 개정내용은 하위법령 개정 또는 기타 준비행위를 위한 기간이 별도로 필요한 사항은 아니므로, “공포한 날” 시행하는 것도 가능하겠음.

19. 새마을금고자산관리회사 설립근거 마련

개정안은 새마을금고중앙회 및 개별금고의 연체 등 부실자산을 인수·정리하는 전담기관인 새마을금고자산관리회사의 설립 근거를 마련하려는 것임(박성민·윤건영·이성권-2의원안 제10절 신설).

참고로, 이는 2023년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회 「새마을금고 경영혁신방안」에 포함되었던 내용임.

또한 새마을금고자산관리회사 설립에 따른 부수규정 정비사항으로서, ① 예금자보호준비금의 용도에 동 자산관리회사의 부실자산 매입에 필요한 자금의 대여(대출 또는 지원)를 추가하고(박성민·윤건영·이성권-2의원안 제72조의3제1항제5호 신설),

② 정부·지방자치단체의 중앙회·금고에 대한 관리·감독 규정에 동 자산관리회사도 관리·감독 대상으로 추가하려는 것임(박성민·윤건영·이성권-2의원안 제74조, 제74조의2 및 제74조의3).

금융기관은 연체 등으로 인한 부실채권이 발생하는 경우, 통상 그 회수·관리를 전문으로 하는 별도 기관에 이를 매각하여 조직의 재무건전성을 유지함. 참고로, 부실채권은 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」에 따라 대부업자·여신금융기관·한국자산관리공사 등에만 매각할 수 있음.

그동안 새마을금고는 부실채권이 발생하는 경우 통상 이를 자체적으로 회수·관리하였으나 2023년 상반기 연체율이 급증하며 부실채권 규모도 확대되자 이를 대부업자로 등록된 손자회사 MCI대부 및 한국자산관리공사 등에 매각하기 시작했는데,

① MCI 대부는 2024년 6월말 기준 자기자본이 2,924억원이며 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」에 따라 총자산을 그 10배인 2조 9,240억원까지만 보유할 수 있어, 2024년 상반기 기준 13조원이 넘는 새마을금고의 부실채권을 모두 소화할 수 없고, ② 한국자산관리공사 또한 제한된 예산으로 저축은행·가계대출 등 여러 금융 분야의 위기에 대응해야하기 때문에 새마을금고 부실채권을 매입하는데 한계가 있을 수 있음.

실제로 두 기관이 2024년 6월말 기준으로 매입한 새마을금고 부실채권은 누적 3조 7,704억원 수준임

[새마을금고 부실채권 매각 현황]

(2024.6.30. 기준)

구분	MCI대부	한국자산 관리공사	기타	합계
부실채권 매각액	2조 6,872억원	1조 832억원	6,401억원	4조 4,105억원

자료: 새마을금고중앙회

이에 개정안은 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」에 따른 총자산 제한을 받지 않고 새마을금고의 부실채권을 전문 매입하여 회수·관리하는 자회사인 “새마을금고자산관리회사”를 설립할 수 있도록 근거를 마련하려는 것임.

참고로, 유사 사례로 농업협동조합은 「농업협동조합의 구조개선에 관한 법률」에 따라 "농업협동조합자산관리회사"를 2002년부터 설립·운영하고 있으며,

[농업협동조합자산관리회사 현황]

구분	세부현황
설립	2002. 8. 6. (조합 : 중앙회 3 : 7 공동출자)
주요사업	부실자산 매입, 부실자산 보전·추심 등
조직현황(2023년말)	3본부-7부 및 23지사 / 직원 145명
재무현황(2023년말)	자산 1.94조원 / 부채 1.81조원 / 자본 0.13조원 / 당기순이익 112억원

자료: 새마을금고중앙회 제출 자료를 바탕으로 정리

개정안의 출자자·주요업무·자금조달·기타특례 등 세부사항에 대해서도 해당 법률에 유사 입법례가 있음.

[「농업협동조합의 구조개선에 관한 법률」 및 개정안 비교]

「농업협동조합의 구조개선에 관한 법률」	개 정 안
제29조(농업협동조합자산관리회사의 설립) ① 조합 및 중앙회는 다음 각 호에 해당하는 자(이하 이 조 및 제30조에서 "조합등"이라 한다)의 부실예방 및 경영개선, 조합등이 보유하는 부실채권 및 부실채권으로 인하여 취득한 자산 등 대통령령으로 정하는 비업무용 자산(이하 "부실자산"이라 한다)의 정리를 효율적으로 지원하기 위하여 농업협동조합자산관리회사(이하 "관리회사"라 한다)를 설립할 수 있다. 1. 조합 2. 중앙회 3. 조합이 출자한 회사 4. 중앙회가 출자한 회사 5. 조합과 중앙회가 공동 출자한 회사 6. 농협법 제161조의2에 따른 농협경제지주회사가 출자한 회사 7. 농협법 제161조의10에 따른 농협금융지주회사가 출자한 회사 ② 관리회사는 조합등이 출자한다. ③ 관리회사에 관하여는 「상법」 중 주식회사에 관한 규정을 준용한다.	제73조의3(새마을금고자산관리회사의 설립) ① 금고 및 중앙회는 다음 각 호에 해당하는 자(이하 이 조 및 제73조의4에서 "금고등"이라 한다)의 부실예방 및 경영개선, 금고등이 보유하는 부실채권 및 부실채권으로 인하여 취득한 자산 등 대통령령으로 정하는 비업무용 자산(이하 "부실자산"이라 한다)의 정리를 효율적으로 지원하기 위하여 새마을금고자산관리회사(이하 "관리회사"라 한다)를 설립할 수 있다. 1. 금고 2. 중앙회 3. 금고가 출자한 회사 4. 중앙회가 출자한 회사 5. 금고와 중앙회가 공동으로 출자한 회사 ② 관리회사는 금고등이 출자한다. ③ 관리회사에 관하여는 「상법」 중 주식회사에 관한 규정을 준용한다.
제30조(업무) 관리회사는 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 조합등의 부실자산 매입 및 매각	제73조의4(업무) 관리회사는 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 금고등의 부실자산 매입 및 매각

「농업협동조합의 구조개선에 관한 법률」	개 정 안
2. 인수한 부실자산의 보전·추심(가압류, 가처분, 「민사집행법」에 따른 경매 및 「민사소송법」에 따른 소송 등에 관한 모든 행위를 포함한다. 이하 같다) 및 채무관계자에 대한 재산 조사 3. 인수한 부실자산의 처리를 위하여 수행하는 다음 각 목의 업무 가. 부실자산의 효율적 처리를 위한 담보 부동산의 취득 나. 담보 부동산의 가치를 보전·증대하기 위한 부동산의 매입·대여·개발 처분 다. 인수한 부실자산의 출자전환에 따른 지분증권(「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조제2항제2호에 따른 지분증권을 말한다)의 인수 4. 조합등의 부실자산의 보전·추심 수임(受任) 5. 조합등으로부터 채무관계자에 대한 신용조사·채권추심 수임 6. 합병, 사업양도 또는 계약이전 등 구조조정을 도모하는 조합과 경영개선을 도모하는 조합등의 자산의 관리·매각 및 매매의 중개 7. 조합등이 위탁한 업무용·비업무용 자산의 공매(公賣) 8. 제1호부터 제7호까지의 업무 수행과 관련된 재산의 매입과 개발 9. 조합등으로부터 위탁받은 업무 10. 관리회사의 업무 수행에 따른 출자 및 투자 11. 제1호부터 제10호까지의 업무에 부대하는 업무 12. 그 밖에 부실예방 및 부실자산 정리를 위하여 필요한 경우로서 농림축산식품부장관이 승인하는 업무	2. 인수한 부실자산의 보전·추심(가압류, 가처분, 「민사집행법」에 따른 경매 및 「민사소송법」에 따른 소송 등에 관한 모든 행위를 포함한다. 이하 같다) 및 채무관계자에 대한 재산 조사 3. 인수한 부실자산의 처리를 위하여 수행하는 다음 각 목의 업무 가. 부실자산의 효율적 처리를 위한 담보 부동산의 취득 나. 담보 부동산의 가치를 보전·증대하기 위한 부동산의 매입·대여·개발 처분 다. 인수한 부실자산의 출자전환에 따른 지분증권(「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조제2항제2호에 따른 지분증권을 말한다)의 인수 4. 금고등의 부실자산의 보전·추심 수임(受任) 5. 금고등으로부터 채무관계자에 대한 신용조사·채권추심 수임 6. 합병, 사업양도 또는 계약이전 등 구조조정을 도모하는 금고와 경영개선을 도모하는 금고등의 자산의 관리·매각 및 매매의 중개 7. 금고등이 위탁한 업무용·비업무용 자산의 공매(公賣) 8. 제1호부터 제7호까지의 업무 수행과 관련된 재산의 매입과 개발 9. 금고등으로부터 위탁받은 업무 10. 관리회사의 업무 수행에 따른 출자 및 투자 11. 제1호부터 제10호까지의 업무에 부대하는 업무 12. 그 밖에 부실예방 및 부실자산 정리를 위하여 필요한 경우로서 주무부장관이 승인하는 업무
제31조(자금의 조달 및 운용) ① 관리회사는 운영자금을 다음 각 호의 방법으로 조달한다. 1. 중앙회, 농협은행 또는 금융기관으로부터의 차입금 2. 운용수익이나 그 밖의 수익금 ② 관리회사는 부실자산의 매입을 위하여 필요한 경우 관리기관으로부터 기금의 자금을 차입할 수 있다. ③ 관리회사는 운영자금을 다음 각 호의 용도에 사용한다. 1. 부실자산의 매입 2. 관리회사가 제30조제3호·제7호·제8호 및 제10호의 업무를 수행하는 데에 드는 자금 3. 관리회사의 관리와 그 밖의 운영에 필요한 비용 ④ 관리회사는 여유자금을 다음 각 호의 방법	**제73조의5(자금의 조달 및 운용)** ① 관리회사는 운영자금을 다음 각 호의 방법으로 조달한다. 1. 금고, 중앙회 또는 금융기관으로부터의 차입금 2. 운용수익이나 그 밖의 수익금 ② 관리회사는 부실자산의 매입을 위하여 필요한 경우 중앙회로부터 준비금의 자금을 차입할 수 있다. ③ 관리회사는 운영자금을 다음 각 호의 용도에 사용한다. 1. 부실자산의 매입 2. 관리회사가 제73조의4제3호·제7호·제8호 및 제10호의 업무를 수행하는 데에 드는 자금 3. 관리회사의 관리와 그 밖의 운영에 필요한 비용 ④ 관리회사는 여유자금을 다음 각 호의 방법

「농업협동조합의 구조개선에 관한 법률」	개 정 안
으로 운용할 수 있다. 1. 중앙회, 농협은행 또는 금융기관에의 예치 2. 국채·공채의 매입과 정부, 중앙회, 농협은행 또는 금융기관이 지급보증하는 유가증권의 매입	으로 운용할 수 있다. 1. 중앙회 또는 금융기관에의 예치 2. 국채·공채의 매입과 정부, 중앙회 또는 금융기관이 지급보증하는 유가증권의 매입
제32조(다른 법률의 준용) 관리회사에 관하여는 「한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률」 제23조, 제44조, 제45조, 제45조의2 및 제45조의3을 준용한다. 이 경우 "공사"는 "관리회사"로, 제45조 중 " 「민사집행법」에 따른 경매절차에서 매수신고인이 되려거나 제26조제1항제1호가목의 업무를 수행하기 위하여 채권의 회수를 위탁한 금융회사등을 대리하여 매수신고인이 되려는 경우에는"을 " 「민사집행법」에 따른 경매절차에서 매수신고인이 되려는 경우에는"으로 본다.	제73조의6(다른 법률의 준용) 관리회사에 관하여는 「한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률」 제23조, 제44조, 제45조, 제45조의2 및 제45조의3을 준용한다. 이 경우 "공사"는 "관리회사"로, 제45조 중 " 「민사집행법」에 따른 경매절차에서 매수신고인이 되려거나 제26조제1항제1호가목의 업무를 수행하기 위하여 채권의 회수를 위탁한 금융회사등을 대리하여 매수신고인이 되려는 경우에는"을 " 「민사집행법」에 따른 경매절차에서 매수신고인이 되려는 경우에는"으로 본다.

이러한 자산관리회사의 설립은 새마을금고의 부실채권을 재무제표에서 조속히 분리함으로써, 새마을금고의 재무건전성을 제고하고 시장의 신뢰를 회복하는데 긍정적인 효과가 있을 것으로 보임.

다만, 동 자산관리회사는 새마을금고 중앙회 및 개별 금고의 100% 출자로 설립되기 때문에 매입한 부실채권의 회수·관리 실적이 부진하면 이는 다시 새마을금고의 손실로 이어져 자산관리회사 설립의 효과가 무색해지게 되므로, 회사의 설립 직후부터 전문성 확보를 통해 효율적 경영이 이루어지도록 사전계획을 철저히 수립해야할 것임.

또한 유사사례인 농업협동조합자산관리공사는 3본부-7부 및 23지사에 직원이 196명인 대규모 조직인데, 새마을금고는 경영위기 극복을 위해 자산관리회사를 설립하는 것인만큼 그 규모를 최소화하고 유사 기능을 가지는 기존 조직도 효율화하는 등의 노력이 있어야 할 것임.

5 상급기관 감독권 강화 및 회원 권익 보호

20. 중앙회장의 개별 금고 지도·감독을 위한 총회 소집요구권 신설 등

개정안은 중앙회장이 개별 금고의 지도·감독을 위해 필요한 경우, 금고 이사장에게 임시총회 소집을 요구하고 해당 총회에 특정인을 지정·출석시켜 지도·감독을 위한 사항을 설명할 수 있게 하는 권한을 신설하려는 것임(이성권의원안-2 제14조제7항·제8항 신설 등).

개정안은 개별 금고에 부실 등이 발생하여 중앙회 차원의 지도·감독이 이루어지는 경우, 금고의 재무상황 및 향후 조치 등을 회원들에게 적시에 투명하게 안내할 필요가 있다는 인식 하에, 중앙회장이 금고 임시총회 소집을 요구하고 그 총회에 특정인을 지정·출석시켜 관련 사항을 설명할 수 있도록 하려는 것으로서,

금고 회원의 권익을 보호하려는 목적이라는 점에서 그 취지는 긍정할 수 있을 것으로 보임.

다만, 새마을금고는 2023년 기준 거래자는 금고당 평균 18,287명으로서 이 중 상당수가 금고의 경영에 참여하려는 목적 보다는 단순히 금융상품을 이용하기 위하여 가입한 회원으로 추정되어 총회가 공고·소집되어도 참석하지 않을 가능성이 높다는 점을 고려할 때,

총회 소집 권한과 함께 금고가 보유한 회원 정보를 활용하여 문자·이

메일 등의 전자적 수단으로 정보를 전달할 수 있는 권한을 신설하는 것도 입법목적을 달성하는데 도움이 될 것으로 보임.

참고로, 이성권의원안-2은 현행법 제15조제1항에 따른 회원에 대한 통지 수단으로서 현행 우편 발송 등 외에 전자우편 등 전자적 수단을 추가하고 있으므로(목차 24 참고), 중앙회장이 마련한 통지문을 금고 이사장에게 제공하여 전자적 수단 등으로 회원에게 통지하도록 요구할 수 있는 권한을 신설하는 방안도 검토해볼 수 있을 것임.

또한, 개정안은 시행일을 “공포 후 6개월이 경과한 날”로 하고 있는데, 이는 하위법령 개정 또는 그 밖에 시행을 위한 준비기간이 별도로 필요한 내용이 아니므로 “공포한 날” 시행하는 것도 가능할 것으로 보임.

21. 회원의 이사 해임청구권 및 대표소송청구권 신설

개정안은 「상법」을 준용하여 회원이 법원에 이사의 해임을 청구할 권리(이하 “해임청구권”) 및 회사에 이사에 대한 대표소송제기를 청구할 권리(이하 “대표소송청구권”)를 신설하려는 것임(이성권의원안-1 제26조).

참고로, 이는 2023년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회 「새마을금고 경영혁신방안」에 포함되었던 내용임.

현행 「상법」은 주식회사의 이사가 직무에 관하여 부정행위·법령위반행위를 하였음에도 주주총회에서 해임이 부결되는 경우 3% 이상 주식을 가진 주주가 이사의 해임을 법원에 청구할 수 있는 권리(해임청구권) 및 1% 이상 주식을 가진 주주가 회사에 대하여 이사의 책임을 추궁할 소의 제기를 청구할 권리(대표소송청구권)를 규정하고 있음.

개정안은 이를 준용하여 금고 이사가 직무에 관하여 부정행위·법령위반행위를 하였음에도 총회에서 해임이 부결되는 경우 회원 100명 또는 3% 이상이 이사의 해임을 법원에 청구할 수 있는 권리(해임청구권) 및 회원 100명 또는 1% 이상이 금고에 대하여 이사의 책임을 추궁할 소의 제기를 청구할 권리(대표소송청구권)를 신설하려는 것임.

이는 ⅰ) 이미 주식회사의 주주에 대해서는 일반적으로 인정되는 권리로서 금고에 있어 주주(출자자)와 유사한 위치를 가지는 회원에 대해

서 준용하지 않을 사유가 특별히 없는 것으로 보이고, ii) 다른 상호금융기관인 농협·수협의 경우에도 이미 「상법」을 준용하여 동일한 권리를 보장하고 있다는 점에서, 필요한 조치로 보임.

다만, 개정안은 시행일을 “공포 후 6개월이 경과한 날”로 하고 있는데, 이는 하위법령 개정 또는 그 밖에 시행을 위한 준비기간이 별도로 필요한 내용이 아니므로 “공포한 날” 시행하는 것도 가능할 것으로 보임.

22. 행안부장관의 금고·중앙회 직원에 대한 제재처분 권한 신설

개정안은 행정안전부장관이 금고·중앙회 직원을 직접 제재처분할 수 있는 권한을 신설하려는 것임(이성권의원안-2 제74조의2제1항 단서 삭제).

참고로, 2023년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회 「새마을금고 경영혁신방안」에는 중앙회의 금고 직원에 대한 직접 제재처분 권한을 신설하는 내용이 포함되었음.

현행법은 행정안전부장관이 금고·중앙회 임원에 대해서는 직접 제재처분(해임·직무정지·견책·경고)를 할 수 있도록 하는 반면, 직원에 대해서는 제재처분(면직·정직·감봉·견책·경고·주의)를 금고·중앙회에 요구만 할 수 있도록 규정하고 있음.

이에 개정안은 직원에 대해서도 행정안전부장관이 직접 제재처분을 할 수 있도록 하려는 것으로서, 금고·중앙회에 대한 관리·감독 기능을 강화하려는 취지로 이해됨.

그러나 이와 관련해서는 ⅰ) 피감독기관의 임원이 아닌 직원에 대해서까지 감독기관에 직접적인 처분 권한을 부여하는 입법례는 이례적이며, ⅱ) 실제로 다른 상호금융기관인 농협·수협·신협 등의 경우 주무부처가 직원은 물론이고 임원에 대한 제재처분도 직접 수행할 수 없으며 조합·중앙회에 요구만 할 수 있도록 하고 있고, 「공공기관의 운영에 관

한 법률」에 따른 공공기관의 경우에도 기재부장관 및 주무기관장이 공공기관 임원에 대해서만 수사·감사 의뢰를 전제로 직접 직무를 정지시킬 수 있도록 하고 있다는 점을 고려할 필요가 있겠음.

23. 적기시정조치의 근거규정 법률로 상향

개정안은 현재 행정안전부 고시인 「새마을금고 감독기준」으로 운영 중인 주무부장관의 “적기시정조치”의 근거를 법률에 직접 규정하려는 것임(박성민·이성권-2의원안 제80조의2 신설).

참고로, 이는 2023년 11월 새마을금고 경영혁신자문위원회 「새마을금고 경영혁신방안」에 포함되었던 내용임.

또한 적기시정조치 근거 규정을 법률로 상향하는 것에 연동하여 ① 예금자보호준비금의 용도에 적기시정조치에 따른 부실금고의 합병에 필요한 자금 대출·지원을 추가하고(박성민·이성권-2의원안 제72조의3제1항), ② 주무부장관의 경영지도 요건에 적기시정조치 미이행 또는 이행실적 저조를 추가하며(박성민·이성권-2의원안 제80조제1항제5호 신설), ③ 적기시정조치에 따른 경영개선명령이나 이행계획제출명령을 이행하지 아니한 임원, 관리인 또는 청산인에 대하여 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 해당하는 벌칙을 신설하는 등(박성민·이성권-2의원안 제85조제5항) 부수규정을 정비하려는 것임.

개정안에 따른 적기시정조치의 세부내용은 표와 같이 임직원에 대한 직접적인 제재, 금고 업무정지·사업양도·합병 등 사인의 권리를 직접적으로 제한하는 내용임에도, 근거를 행정안전부 고시(「새마을금고 감독기준」)에 두고 있어 법적 논란이 제기될 수 있는 상황임. 이에 개정안은 “적기시정조치”의 근거를 현행법에 직접 규정함으로써 처분 효력에 대한 논란을 미연에 방지하려는 것임.

[개정안에 따른 적기시정조치 세부내용]

1. 금고에 대한 주의·경고 / 임직원에 대한 주의·경고·견책·감봉 2. 출자금 감액, 자기자본 증대, 보유자산 처분 또는 사무소·조직의 축소 4. 위험자산의 취득 금지 또는 비정상적으로 높은 금리에 의한 수신(受信)의 제한 4. 임원의 직무정지 및 직무대행 관리인 선임 5. 업무의 전부 또는 일부의 정지 6. 합병 7. 사업의 전부 또는 일부의 양도나 사업과 관련된 계약의 이전 8. 그 밖에 제1호부터 제7호까지의 규정에 준하는 조치로서 금고의 재무건전성을 높이기 위하여 필요하다고 인정되는 조치

“적기시정조치”는 1998년 「금융산업의 구조개선에 관한 법률」에 따라 금융기관 전반에 도입된 제도이며, 다른 상호금융기관인 농협·수협·산림조합에 대해서도 각각 「농업협동조합의 구조개선에 관한 법률」, 「수산업협동조합의 부실예방 및 구조개선에 관한 법률」, 「산림조합의 구조개선에 관한 법률」에 직접 명시되어 있음.

개정안은 헌법상 법률유보원칙과 유사 금융기관 입법례를 고려하여 “적기시정조치”의 법적 근거를 마련하는 것으로서, 그 세부내용 또한 다음 표와 같이 「금융산업의 구조개선에 관한 법률」, 「농업협동조합의 구조개선에 관한 법률」에 유사 입법례가 있음.

[금융기관·농협·새마을금고 적기시정조치 세부내용 비교]

금융기관 (금융산업구조개선법)	농협 (농협구조개선법)	새마을금고 (개정안)
금융기관 및 임직원에 대한 주의・경고・견책(譴責) 또는 감봉	조합에 대한 주의・경고 및 임직원에 대한 주의・경고・견책 또는 감봉	금고에 대한 주의・경고 및 임직원에 대한 주의・경고・견책 또는 감봉
자본증가 또는 자본감소, 보	출자금의 감액, 자기자본의	출자금의 감액, 자기자본의

금융기관 (금융산업구조개선법)	농협 (농협구조개선법)	새마을금고 (개정안)
유자산의 처분이나 점포·조직의 축소	증대, 보유자산의 처분 또는 점포·조직의 축소	증대, 보유자산의 처분 또는 조직의 축소
채무불이행 또는 가격변동 등의 위험이 높은 자산의 취득 금지 또는 비정상적으로 높은 금리에 의한 수신(受信)의 제한	위험자산의 취득 금지 또는 비정상적으로 높은 금리에 의한 수신(受信)의 제한	위험자산의 취득 금지 또는 비정상적으로 높은 금리에 의한 수신(受信)의 제한
임원의 직무정지나 임원의 직무를 대행하는 관리인의 선임	임원의 직무정지 또는 임원의 직무를 대행하는 관리인의 선임(選任)	임원의 직무정지 또는 임원의 직무를 대행하는 관리인의 선임(選任)
주식의 소각 또는 병합	-	-
영업의 전부 또는 일부 정지	사업의 전부 또는 일부의 정지	업무의 전부 또는 일부의 정지
합병	합병	합병
영업의 양도나 예금·대출 등 금융거래와 관련된 계약의 이전	사업의 전부 또는 일부의 양도나 예금·대출 등 신용사업과 관련된 계약의 이전	사업의 전부 또는 일부의 양도나 예금·대출 등 신용사업과 관련된 계약의 이전
그 밖에 제1호부터 제8호까지의 규정에 준하는 조치로서 금융기관의 재무건전성을 높이기 위하여 필요하다고 인정되는 조치	그 밖에 제1호부터 제7호까지의 규정에 준하는 조치로서 조합의 재무건전성을 높이기 위하여 필요하다고 인정되는 조치	그 밖에 제1호부터 제7호까지의 규정에 준하는 조치로서 금고의 재무건전성을 높이기 위하여 필요하다고 인정되는 조치

다만, 개정안은 다음과 같은 점을 추가로 고려하거나 보완할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 현행법 제80조의2(개정안에 따르면 제80조의3으로 이동)의 제7항은 행정안전부장관이 부실금고 관리인을 선임하는 경우 지방법원에 대한 통지 및 등기소 등기 촉탁을 규정하고 있는데, 개정안은 부실금고 관리인 선임에 관한 부수 조항을 현행법 제80조의4(개정안에 따르면 제80조의5로 이동)에 일괄 규정하면서 같은 조 제2항에 지방법원 통지 및

등기 촉탁을 신설하고 있으므로 중복 방지를 위하여 전자는 삭제할 필요가 있음.

둘째, 개정안은 안 제80조의5에 부실금고 관리인 선임에 관한 부수 조항을 일괄 규정하면서 이를 위한 전제로 같은 조 제1항에 “주무부장관은 제80조의2제3항제4호, 제80조의2제6항 및 제80조의3제6항에 따라 관리인을 선임할 수 있다”는 규정을 신설하고 있는데, 관리인 선임권은 상기 조항에서 이미 규정하고 있으므로 안 제80조의5제1항에서 이를 중복 규정할 필요는 없을 것으로 보임.

셋째, 개정안은 부실금고 관리인 선임에 관한 부수 조항을 정비하는 과정에서 현행법 제80조의4(개정안에 따르면 제80조의5로 이동)의 제2항 후단 내용을 삭제하고 있는데, 해당 내용은 유지할 필요가 있겠음.

6 기타 제도 개선사항

24. 금고·중앙회의 회원에 대한 전자통지 근거 마련

개정안은 금고와 중앙회가 각각 회원에 대해 통지하는 방법으로 현행 법상 우편 발송 등 외에 전자우편 등의 수단을 추가하려는 것임(이성권 의원안-2 제15조제1항).

이와 관련하여, ① 금고의 회원은 2023년 기준 금고당 약 6,648명으로 대규모이며 주소·거소 정보를 업데이트하지 않는 경우도 다수 있어 현행 방법만으로는 통지가 상당수 누락될 수밖에 없다는 점, ② 전자적 수단 등을 활용하는 경우 불필요한 자원낭비를 방지하고 사무비용도 절감할 수 있다는 점, ③ 「상법」에 따른 주주총회 소집 통지, 「국세기본법」에 따른 조세 관련 서류의 송달 등 유사 업무에 있어서도 전자적 수단을 허용하는 입법례가 있다는 점 등을 고려할 때, 이는 필요한 조치로 보임.

다만, 개정안은 다음과 같은 점을 추가로 고려하거나 보완할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 개정안은 특별한 제한 없이 전자적 수단을 활용할 수 있도록 하고 있는데, 회원의 권익 보호를 위하여 전자적 수단은 주소·거소가 불명확하여 기존 수단으로 통지가 어려운 경우 또는 「상법」에 따른 주

주총회 소집 통지의 입법례와 같이 사전에 동의를 받은 경우에만 활용하도록 제한하는 방안을 검토할 필요가 있겠음.

둘째, 개정안은 시행일을 “공포 후 6개월이 경과한 날”로 하고 있는데, 이는 하위법령 개정 또는 그 밖에 시행을 위한 준비기간이 별도로 필요한 내용이 아니므로 “공포한 날” 시행하는 것도 가능할 것으로 보임.

셋째, 개정안은 부칙상 적용례의 조제목을 “총회소집통지서 발송에 관한 적용례”로 규정하고 있는데, 개정안은 총회소집뿐 아니라 금고·이사회의 모든 통지에 대해 적용되는 것이므로 개정대상인 본칙의 조제목(회원에 대한 통지 등)을 활용하여 “회원에 대한 통지 등에 관한 적용례”로 수정할 필요가 있겠음.

25. 「보험업법」상 실손보험금 청구 간소화 제도 참여 근거 마련

개정안은 새마을금고가 공제사업을 수행함에 있어 「보험업법」에 따른 실손보험금 청구 간소화 제도에 참여할 수 있도록 근거를 마련하려는 것임(이성권의원안-2 제68조제5항 신설 등).

「보험업법」은 2023년 10월 24일 개정을 통해 2024년 10월 25일부터 (의원급 의료기관 및 약국은 2025년 10월 25일부터) 실손보험금 청구 간소화 제도를 시행하고 있음. 이는 보험계약자 등이 보험금 청구를 위한 각종 서류를 의료기관 등에서 발급받아 보험회사에 제출하는 기존 방식을 간소화하여 의료기관 등이 보험회사에 바로 전자적 형태로 전송하도록 요청할 수 있는 제도임.

새마을금고는 「보험업법」상 보험과 유사한 사업인 공제사업을 수행하고 있는데 이는 현행법 제6조에 따라 「보험업법」을 적용받지 않고 있어, 실손보험금 청구 간소화 제도에 참여하고 「보험업법」에 따라 보험개발원이 구축하는 전산시스템을 활용하기 위해서는 「보험업법」의 준용 규정을 신설하여야 하는 상황임.

ⅰ) 공제사업은 회원·조합원 간에 일정액을 갹출하여 기금을 마련하고 특정 조건을 충족하는 회원·조합원에게 일정 금액을 지급하는 일종의 사적 보험의 성격을 가지며, ⅱ) 금고 회원의 편의를 제고하고 금고의 공제사업이 보험에 비해 경쟁력을 유지하기 위해서는 「보험업법」상 실손보험금 청구 간소화 제도에 참여하는 것이 중요하다는 점에서, 개정안은 필요한 조치로 보임.

26. 새마을금고복지회 설치 근거 명확화

개정안은 새마을금고복지회의 설치 근거를 법률에 명확히 규정하려는 것임(이성권의원안-2 제84조).

재단법인 새마을금고복지회는 금고 임직원의 복리후생을 위하여, 퇴직급여공제 및 대출, 휴양시설·경조사 지원 등의 사업을 수행하는 기구임. 현행법은 새마을금고 임직원을 위한 복지기구 설치 및 법인 인가를 재량사항으로 규정하고 있는데, 개정안은 그 설치·운영 및 법인격을 법률에 직접 명시하려는 것임.

현행 「법인세법」은 특별법에 따라 설립된 비영리법인이 공제사업 등을 위한 준비금을 적립하는 경우 이를 손금에 산입하도록 하고 있는데 법률에 명칭이 명시되지 않은 법인은 해당 규정의 적용을 받지 못하기 때문에, 개정안은 재단법인 새마을금고복지회의 설치·운영 및 법인격을 법률에 직접 명시하려는 것임.

이와 관련하여, 다른 상호금융기관은 공제회를 설치하지 않아 입법례가 없으나 일부 직능 단체 공제회의 경우 법률에 기관 설립 등을 명시하여 「법인세법」에 따른 특례를 적용 받고 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

[유사 직능단체 공제회 근거 규정 입법례]

구분	건설근로자공제회	한국사회복지공제회	과학기술인 공제회
근거규정	「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 제9조	「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률」 제4조	「과학기술인공제회법」 제2조

4. 대체토론 요지

없 음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 윤건영)

동 개정안은 본회의에 부의하지 아니하기로 하고, 그 내용을 통합·조정하여 위원회 대안을 제안하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없 음

7. 심사결과

대안반영폐기