



제429회국회(정기회)
제1차 기획재정위원회

협동조합 기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈협동조합 공제사업 허용, 비대면 의결권 행사 등〉

■ 용혜인의원 대표발의(의안번호 제2208769호)

2025. 9.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 납입할 출자금과 협동조합에 대한 채권 상계 허용 (안 제22조제4항)	3
2. 우선출자 한도 확대(안 제22조의2)	7
3. 서면 또는 전자적 방법의 의결권·선거권 행사 (안 제23조의2 신설)	11
4. 협동조합의 합병·분할·해산에 관한 총회 의결 특례 허용 (안 제31조의2 신설)	17
5. 협동조합의 공제사업 허용 및 연합회의 공제사업 대상 확대 (안 제45조의2 신설 등)	22

6. 사회적협동조합 설립 미인가 시 이유·근거 명시 의무 (안 제85조제4항 후단 신설)	31
7. 사회적협동조합 탈퇴조합원 출자금 환급분 계산 근거 마련 (안 제89조제4항 신설)	33
8. 사회적협동조합의 일반협동조합 법인 임원에 관한 규정 준용 추가 (안 제92조)	37

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 용혜인의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2025. 3. 10.

다. 회 부 일 : 2025. 3. 11.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 공제사업은 협동조합연합회가 그 회원들을 대상으로만 할 수 있도록 규정되어 있고, 협동조합이 조합원들을 대상으로 하거나 협동조합연합회가 회원의 조합원들을 대상으로 하는 공제사업은 금지되어 있음.

그러나 「신용협동조합법」, 「새마을금고법」, 「수산업협동조합법」 등 개별법에 근거한 협동조합의 경우 공제사업이 가능하고, 「소비자생활협동조합법」에서도 연합회가 회원사 소속 조합원을 대상으로 하는 공제사업을 할 수 있도록 규정하고 있음.

해외의 경우 협동조합 공제사업이 활발하게 진행되고 있으며 2021년 기준 전 세계 보험시장에서 협동조합 공제의 시장 점유율은 26.2%에 이르며, 국제협동조합보험연합회는 전 세계 60개국에 회원사를 두고 있음.

협동조합 공제는 일상적 위험을 대비하고 서로 돕는다는 정신에 입각한 상호부조사업으로 협동조합 정신을 가장 잘 구현하는 사업이기 때문에 이를 허용할 필요가 있음.

「상법」과 「민법」에 따른 조직은 서면 또는 전자적 방법 등에 의한 의결권 및 선거권 행사가 가능하나 협동조합은 이를 제한하고 있어 차별을 해소할 필요가 있음.

경영의 효율성을 이루기 위해서는 전체 조합원 총회 의결을 통해 합병·분할 등을 적절하게 활용할 필요가 있으나, 규모가 큰 협동조합의 경우 현실적으로 전체 조합원 총회를 개최하는 것이 매우 어려움. 오히려 합병·분할 필요성이 있는 규모가 큰 협동조합이 이 제도를 활용할 수 있도록 총회 의결 특례 등의 방안이 필요함.

사회적협동조합의 경우 기획재정부의 위임을 받아 관계 중앙부처가 인가 심사를 담당하고 있으나, 인가 심사 시 관련 근거가 불명확한 내용(부처 및 담당자의 임의적 판단)을 이유로 들어 인가를 하지 않는 경우가 있어, 이를 방지할 수 있는 방안이 필요함.

이에 ▲협동조합 공제사업 허용 및 협동조합연합회의 공제사업 대상 확대 ▲서면 또는 전자적 방법 등에 의한 의결권·선거권 행사 ▲투표를 통해 합병·분할 등을 의결할 수 있도록 총회 의결 특례 적용 ▲사회적협동조합 인가 통지 시 이유 및 근거 명시 등을 통해 협동조합의 원활한 설립과 운영을 지원하려는 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 납입할 출자금과 협동조합에 대한 채권 상계 허용 (안 제22조제4항)

현행	개정안
○ 출자금과 채권 상계 금지 - 협동조합에 납입할 출자금은 협동조합에 대한 채권과 상계하지 못함	○ 출자금과 채권 상계 허용 - 협동조합에 납입할 출자금은 <u>총회의 의결 없이</u> 협동조합에 대한 채권과 상계하지 못함

현행법은 협동조합에 납입할 출자금과 협동조합에 대한 채권을 상계하지 못하도록 하고 있는데, 개정안은 총회의 의결이 있을 경우에는 조합원의 납입할 출자금과 협동조합에 대한 채권을 상계할 수 있도록 하려는 것임.

개정안을 통하여 납입할 출자금과 채권을 상계함으로써 협동조합의 대차대조표 상 부채가 감소하고 자본이 증가하여 재무구조가 개선되고, 이에 따라 협동조합 재정상태 및 경영의 신뢰도를 증대시키는 긍정적인 측면이 있음.

또한, 조합원이 추가적인 자금 부담 없이 출자가 가능해지므로 협동조합에의 참여를 촉진하는 효과를 기대할 수 있을 것임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.¹⁾

첫째, 출자금과 채권의 상계 시 회계상 자본은 늘어나지만, 실제 출자금의 납입이 없으므로 협동조합의 사업을 원활히 수행하기 위해 필요한 자금 유동성이 저하될 우려가 있음.

현행법의 출자금과 채권 상계 금지는 협동조합 운영의 기초가 되는 자본금을 안정적으로 확보하고자 하는 취지로, 개별 협동조합법²⁾에서도 현행법과 동일하게 출자금과 채권 간 상계를 금지하고 있음.

둘째, 협동조합 규모의 영세성과 조합·채권자간 정보 비대칭성을 고려할 때, 출자금과 채권 상계는 조합원의 자금 회수 가능성을 낮출 우려가 있음.

채권과는 달리 출자금은 조합원이 탈퇴하거나 협동조합이 해산하는 경우에 회수가 가능한데, 이 경우에도 납입한 출자금 전액이 아닌 협동조합의 자산과 부채에 따라 계산된 지분을 돌려받게 되므로,³⁾ 협동

1) 기획재정부는 출자금과 채권 간 상계금지는 주식회사 등에 비해 자금력이 부족한 협동조합의 자본 안정성을 담보하는 수단으로서 상계 허용은 신중할 필요가 있다는 의견임.

2) 「소비자생활협동조합법」, 「중소기업협동조합법」, 「염연초생산협동조합법」, 「산림조합법」, 「농업협동조합법」, 「수산업협동조합법」, 「신용협동조합법」, 「새마을금고법」 등 8개 법률

3) 「협동조합기본법」

제26조(지분환급청구권과 환급정지) ① 탈퇴 조합원(제명된 조합원을 포함한다. 이하 이 조와 제27조에서 같다)은 탈퇴(제명을 포함한다. 이하 이 조와 제27조에서 같다) 당시 회계연도의 다음 회계연도부터 정관으로 정하는 바에 따라 그 지분의 환급을 청구할 수 있다.

② 제1항에 따른 지분은 탈퇴한 회계연도 말의 협동조합의 자산과 부채에 따라 정한다.

③ 제1항에 따른 청구권은 2년간 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸된다.

④ 협동조합은 탈퇴 조합원이 협동조합에 대한 채무를 다 갚을 때까지는 제1항에 따른 지분

조합의 재정상태에 따라 조합원인 채권자의 손해가 발생할 가능성이 있음.

[운영추정 협동조합의 대차대조표]

(단위: 만원)

구 분	평균 자산	평균 부채	평균 자본
일반협동조합	37,226	24,590	12,636
사회적협동조합	25,530	19,363	6,168

주) 조사대상: 운영추정 협동조합 9,543개

※ 자료: 기획재정부, 「2023년 협동조합 실태조사 및 정책수립을 위한 기초연구」, p.250

[협동조합의 출자금]

(단위: %, 만원)

구 분 (유효표본: 2,644)	출자금 구간별 비중					출자금 평균금액
	1천만원 이하	3천만원 이하	5천만원 이하	1억원 이하	1억원 초과	
일반협동조합	52.6	21.2	9.1	8.2	8.9	6,306
사회적협동조합	64.1	19.2	6.0	5.3	5.4	3,363

※ 자료: 기획재정부, 「2023년 협동조합 실태조사 및 정책수립을 위한 기초연구」, p.256

의 환급을 정지할 수 있다.

제27조(탈퇴 조합원의 손실액 부담) 협동조합은 협동조합의 재산으로 그 채무를 다 갚을 수 없는 경우에는 제26조에 따른 지분의 환급분을 계산할 때 정관으로 정하는 바에 따라 탈퇴 조합원이 부담하여야 할 손실액의 납입을 청구할 수 있다. 이 경우 제26조제3항을 준용한다.

제59조(잔여재산의 처리) ①협동조합이 해산할 경우 채무를 변제하고 잔여재산이 있을 때에는 정관으로 정하는 바에 따라 이를 처분한다.

② 제1항에도 불구하고 제60조의2제4항에 따라 조직변경 시 협동조합의 적립금으로 한 사내 유보금은 정관으로 정하는 바에 따라 상급 협동조합연합회 또는 다른 협동조합에 기부할 수 있다.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제22조(출자 및 책임) ① ~ ③ (생략)	제22조(출자 및 책임) ① ~ ③ (현행과 같음)
④ 협동조합에 납입할 출자금은 협동조합에 대한 채권과 상계하지 못한다.	④ -----출자금은 총회의 의결 없이 협동조합----- -----.
⑤ (생략)	⑤ (현행과 같음)
제29조(총회의 의결사항 등) ① 다음 각 호의 사항은 총회의 의결을 받아야 한다.	제29조(총회의 의결사항 등) ① ----- -----.
1. ~ 9. (생략)	1. ~ 9. (현행과 같음)
<신설>	10. 출자금과 채권의 상계
10. · 11. (생략)	11. · 12. (현행 제10호 및 제11호와 같음)
② (생략)	② (현행과 같음)

2. 우선출자 총액 한도 확대(안 제22조의2)

현 행	개 정 안
○ 조합의 우선출자 총액 한도 - 납입출자금 총액 또는 대통령령으로 정하는 자기자본의 <u>30%</u> ○ 조합원의 우선출자 한도 - <u>납입출자금 + 우선출자금 ≤ 조합의 우선출자 총액의 30%</u>	○ 조합의 우선출자 총액 한도 - 납입출자금 총액 또는 대통령령으로 정하는 자기자본의 <u>50%</u> ○ 조합원의 우선출자 한도 - <u>납입출자금 + 우선출자금 ≤ 조합의 우선출자 총액과 납입출자금 총액의 50%</u>

현행법은 경영의 투명성과 재무상태가 양호한 협동조합으로서 대통령령으로 정하는 협동조합⁴⁾은 우선출자⁵⁾를 발행할 수 있도록 하고, 조합의 우선출자 총액한도는 납입출자금 총액 또는 대통령령으로 정하는 자기자본⁶⁾의 30%로, 조합원의 우선출자 한도는 개인 납입출자금과 합한 금액이 조합의 우선출자 총액의 30%를 초과하지 못하도록 하고 있음.

- 4) 「협동조합기본법 시행령」 제8조의2(우선출자 협동조합) ① 법 제22조의2제1항에서 “대통령령으로 정하는 협동조합”이란 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 협동조합을 말한다.
1. 우선출자를 발행하려는 연도의 직전연도(설립된 연도에 발행하려는 경우에는 그 설립연도를 말한다)에 법 제49조의2에 따른 경영공시를 하고 있을 것
 2. 부채총액을 자기총자본(납입출자금, 우선출자금, 적립금, 기타 이익잉여금의 합계액을 말한다)으로 나눈 비율이 200퍼센트 이하일 것
- 5) 현행법은 협동조합의 자기자본을 확충하여 경영 안정성을 도모하기 위하여 조합원 출자보다 잉여금 배당 등에서 우선적 지위를 갖되 의결권과 선거권은 부여하지 않는 우선출자 제도를 2020년 도입하였음.
- 6) 「협동조합기본법 시행령」 제8조의2(우선출자 협동조합) ② 법 제22조의2제2항제1호에서 “대통령령으로 정하는 바에 따라 산정한 자기자본”이란 제1항제2호에 따른 자기총자본에서 우선출자금을 제외한 금액을 말한다.

개정안은 조합의 우선출자 총액 한도를 납입출자금 총액 또는 자기자본의 50%로, 조합원의 우선출자 한도를 개인 납입출자금과 합한 금액이 조합의 우선출자 총액과 납입출자금 총액 합계의 50%를 초과하지 못하도록 상향 조정하려는 것임.

이에 대해 기획재정부는 자본확충을 위한 우선출자 제도의 도입취지와 개별 협동조합법 사례 등을 고려하여 조합의 우선출자 총액 한도 상향은 수용의견이나, 조합원의 우선출자 한도 상향은 의결권을 가진 특정 1인이 자금력을 바탕으로 조합에 과도한 영향력을 행사할 우려가 있어 현행을 유지하는 바람직하다는 입장임.

개정안에 따라 우선출자 한도가 상향되어 동 제도가 활성화된다면 협동조합이 조합원 차입 등 부채성 자금을 줄이고 자기자본을 확충할 수 있어 재무건전성과 경영 안정성이 제고되는 효과가 있을 것으로 보임.

또한, 우선출자 규정을 두고 있는 다른 개별 협동조합법의 경우에도 우선출자 총액한도를 납입출자금 또는 자기자본의 50%로 하고 있고, 의결권·선거권이 인정되지 않는 우선출자의 특성상 협동조합 운영의 자율성이 침해될 우려가 낮다는 점을 고려할 때 협동조합의 자기자본 확충을 위한 조합 및 조합원의 우선출자 총액한도 상향은 긍정적인 측면이 있는 것으로 보임.

다만, 개정안의 조합원 우선출자 한도 기준의 적정성에 대해 검토가 필요할 것으로 보임.

개정안은 조합원이 우선출자를 하는 경우 우선출자금과 납입출자금을 합한 금액의 한도를 ‘조합의 우선출자 총액의 30%’에서 ‘조합의 우선출자 총액과 납입출자금 총액을 합한 금액의 50%’로 상향하고 있는데, 개정안에 따르면 조합원 1인이 조합의 우선출자 총액을 전부 납입하는 것이 가능하게 되므로 조합원 한도 설정의 실효성이 없게 됨.

따라서 조합원의 우선출자 한도는 조합의 납입출자금과 우선출자금을 합한 금액 기준이 아닌 현행법과 같이 조합의 우선출자 총액을 기준으로 설정하는 것이 타당할 것으로 보임.

참고로, 우선출자를 허용하고 있는 「농협협동조합법」 등 4개 개별 협동조합법에서는 조합의 우선출자 총액한도만 규정하고 있고, 조합원 개인 한도는 규정하지 않고 있음.

[개별 협동조합법상 우선출자 총액한도]

구분	「농협협동조합법」	「수산업협동조합법」	「산림조합법」	「새마을금고법」
조합	자기자본의 50%	자기자본의 50%	자기자본의 50%	납입출자금의 50%
조합원	-	-	-	-

자료: 국가법령정보시스템

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제22조의2(우선출자) ① (생략)	제22조의2(우선출자) ① (현행과 같음)
② 제1항에 따른 우선출자 1좌의 금액은 제22조제1항에 따른 출자 1좌의 금액과 같아야 하며, 우선출자의 총액은 다음 각 호에 해당하는 금액 중 더 큰 금액의 <u>100분의 30</u> 을 초과할 수 없다.	② ----- ----- ----- ----- ----- <u>100분의 50</u> ----- -----.
1. 2. (생략)	1. 2. (현행과 같음)
③ 조합원이 제2항에 따른 우선출자에 참여할 경우, 조합원 1인의 납입출자금 총액과 우선출자 총액을 합한 금액은 협동조합이 발행한 <u>우선출자 총액의 100분의 30</u> 을 초과할 수 없다.	③ ----- ----- ----- ----- <u>우선출자 총액과 납입출자금 총액을 합한 금액의 100분의 50</u> -----.
④ ~ ⑥ (생략)	④ ~ ⑥ (현행과 같음)

3. 서면 또는 전자적 방법의 의결권·선거권 행사 (안 제23조의2 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	○ 서면 또는 전자적 방법의 의결권·선거권 행사 - 협동조합은 정관으로 정하는 방법에 따라 미리 통지한 사항에 관하여는 조합원에게 서면 또는 전자적 방법으로 의결권·선거권을 행사하도록 할 수 있음 - 협동조합의 의무 ① 의결권 또는 선거권 행사에 필요한 양식과 참고자료를 서면 또는 전자적 방법으로 제공하여야 함 ② 투표기록을 3개월 간 주사무소에 갖추어 두고 열람하게 함 (해당 투표기록은 5년 간 보존)

현행법은 조합원이 총회에 출석할 수 없는 경우 대리인을 통해 의결권·선거권을 행사할 수 있도록 하고 있으나⁷⁾, 서면이나 전자적 방식의 비대면 의결권 행사에 대해서는 별도로 규정하지 않고 있음.⁸⁾

이에 개정안은 협동조합이 정관으로 정하는 방법에 따라 미리 통지

7) 「협동조합 기본법」

제23조(의결권 및 선거권) ① 조합원은 출자좌수에 관계없이 각각 1개의 의결권과 선거권을 가진다.

② 조합원은 대리인으로 하여금 의결권 또는 선거권을 행사하게 할 수 있다. 이 경우 그 조합원은 출석한 것으로 본다.

③ 제2항에 따른 대리인은 다른 조합원 또는 본인과 동거하는 가족(조합원의 배우자, 조합원 또는 그 배우자의 직계 존속·비속과 형제자매, 조합원의 직계 존속·비속 및 형제자매의 배우자를 말한다. 이하 같다)이어야 하며, 대리인이 대리할 수 있는 조합원의 수는 1인에 한정한다.

④ 제2항에 따른 대리인은 정관으로 정하는 바에 따라 대리권을 증명하는 서면을 협동조합에 제출하여야 한다.

8) 기획재정부는 코로나19 심각단계에 따른 집합제한으로 협동조합 운영에 어려움이 있는 상황을 고려하여 2020년 3월부터 2022년 3월까지 한시적·예외적으로 사업계획 및 예산, 결산보고서·감사보고서의 승인 등 일부사항에 대해서만 서면총회·서면의결을 허용한 바 있음.

한 사항에 관하여 조합원이 서면 또는 전자적 방법 등 비대면 방식으로 의결권·선거권을 행사하게 할 수 있도록 하려는 것임.

개정안에 대해서 기획재정부는 협동조합의 인적 결사체(人的 結社體)로서의 성격 및 민주적 운영원칙에 있어서의 대면토론의 중요성을 고려하여 비대면 방식의 의결권 행사는 신중한 검토가 필요하다는 입장임.⁹⁾

최근 협동조합 실태조사에 따르면 특정한 지역사회를 기반으로 하지 않고 조합원 분포나 사업 범위가 전국에 걸쳐 있는 협동조합이 2023년 기준 전체 협동조합의 39.7%로 높은 수준임.

[협동조합의 지역적 기반(조합원 및 사업 지역)]

(단위: %)

구 분 (조사대상=1,110)	읍·면·동	시·군·구	광역시·도	전국	계
조합원의 지역적 분포 범위	8.2	32.3	19.8	39.7	100.0
조합의 핵심 사업지역 범위	5.3	34.0	21.7	39.0	100.0

※ 자료: 기획재정부, 「2023년 협동조합 실태조사 및 정책수립을 위한 기초연구」, p.287

이 경우 전통적인 대면 방식의 투표는 행사하는 데에 많은 시간과 비용이 소요되므로 비대면 방식 투표권 행사를 통해 대면 방식 투표

9) 다만, 출석 총회의 원칙을 지키되, 시대적 변화를 감안하여 원격 참여 등을 통한 총회 출석 및 의결권 행사의 허용 여부에 대해서는 논의할 필요가 있다는 의견임.

권 행사의 비효율성을 보완할 수 있고, 정보통신기술 발달과 더불어 정보기기 보급이 확대되면서 온라인을 통한 비대면 방식의 회의가 활성화되고 있는 현실을 반영하여 협동조합 운영의 효율성을 증진할 수 있다는 측면에서 타당한 입법방향임.

또한, 협동조합이 정관으로 정하는 바에 따라 미리 통지한 사항에 대해서 비대면 투표권을 행사할 수 있도록 하여 협동조합이 안건의 경중에 따라 비대면 방식의 의결권·선거권 허용을 결정할 수 있도록 함으로써 협동조합 운영의 자율성도 존중할 수 있을 것으로 보임.

참고로, 8개 개별 협동조합법 중 「소비자생활협동조합법」 및 「중소기업협동조합법」에서는 비대면 방식의 의결권 등을 허용하고 있음.

[개별 협동조합법 중 비대면 방식 의결권 등을 규정한 사례]

소비자생활 협동조합법	제27조의2(서면 또는 전자적 방법에 의한 의결권 및 선거권의 행사) ① 조합원은 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조에 따른 <u>재난(이하 “재난”이라 한다)</u>으로 직접 총회에 출석하여 의결권과 선거권을 행사할 수 없는 경우 정관으로 정하는 바에 따라 서면 또는 전자적 방법으로 의결권 또는 선거권을 행사할 수 있다. 이 경우 그 조합원은 총회에 출석한 것으로 본다.
중소기업 협동조합법	제19조(의결권과 선거권) ④ 조합원은 의결권 또는 선거권을 출석하여 행사한다. 다만, 정관으로 정하는 바에 따라 미리 통지한 사항에 관하여는 서면 또는 전자문서에 의하여 의결권을 행사할 수 있다.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
<신설>	<u>제23조의2(서면 또는 전자적 방법에 의한 의결권 및 선거권 행사) ①</u> <u>협동조합은 정관으로 정하는 방법에 따라 미리 통지한 사항에 관하여는 조합원(이사장 및 이사를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에게 서면 또는 전자적 방법으로 의결권 및 선거권을 행사하게 할 수 있다. 이 경우 그 조합원은 출석한 것으로 본다.</u> <u>② 협동조합은 제1항에 따라 조합원에게 서면 또는 전자적 방법에 의한 의결권 및 선거권을 행사하게 할 경우 이에 필요한 양식과 참고자료를 서면 또는 전자적 방법으로 제공하여야 한다.</u> <u>③ 협동조합은 제1항에 따른 의결권 및 선거권 행사에 관한 서면 또는 전자적 기록을 총회, 대의원총회 및 이사회가 끝난 날부터 3개월간 주사무소에 비치하여 열람하게 하고 총회, 대의원총회 및 이사회가 끝난 날부터 5년간 보존하여야 한다.</u> <u>④ 조합원 확인절차 등 서면 또는 전자적 방법에 의한 의결권 및 선거권 행사에 필요한 사항은 정관으로 정한다.</u>
제76조(준용규정) 연합회의 회원에 관하여는 제21조, 제22조 및 제25조부	제76조(준용규정) ----- -----제22조, 제23조의2--

[illegible]

현행	개정안
의 30”은 “100분의 40”으로 보고, 제 40조제1항 중 “5분의 1”은 “3분의 1”로 보며, 제37조 중 “조합원”은 “회원”에 속한 조합원”으로, “가입신청을 한 자”는 “가입신청을 한 협동조합에 속한 조합원”으로 본다. ②·③ (생략) 제115조의5(준용규정) ① 이종협동조합연합회 회원의 가입, 출자 및 책임, 제명 등에 관하여는 제21조, 제22조 및 제25조부터 제27조까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “협동조합”은 “이종협동조합연합회”로, “조합원”은 “회원”으로 보고, 제22조제2항 중 “조합원 1인”은 “한 회원”으로, “100분의 30”은 “100분의 40”으로 본다. ②·③ (생략)	----- ----- ----- ----- ----- ----- -----. ②·③ (현행과 같음) 제115조의5(준용규정) ① ----- ----- -----제2 2조, 제23조의2----- -----. ----- ----- ----- ----- -----. ②·③ (현행과 같음)

4. 협동조합의 합병·분할·해산에 관한 총회 의결 특례 허용 (안 제31조의2 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	○ 총회 의결의 특례 - 협동조합의 합병·분할·해산에 관한 사항은 조합원의 투표로 총회의 의결을 갈음할 수 있음 - 조합원 투표의 통지·방법, 그 밖에 투표에 관한 사항은 대통령령으로 정함

현행법은 협동조합의 조직과 경영에 관한 중요사항의 의결기관으로 이사와 조합원으로 구성된 총회를 두도록 하고 있으며, 총회의 의결을 받아야 하는 사항을 규정하고 있음.¹⁰⁾

개정안은 총회의 의결사항 중 협동조합의 합병·분할·해산에 관한 사항에 대해서는 특례를 두어 조합원 투표로 총회의 의결을 갈음할

10) 「협동조합기본법」 제29조(총회의 의결사항 등) ① 다음 각 호의 사항은 총회의 의결을 받아야 한다.

1. 정관의 변경
2. 규약의 제정·변경 또는 폐지
3. 임원의 선출과 해임
4. 사업계획 및 예산의 승인
5. 결산보고서의 승인
6. 감사보고서의 승인
7. 협동조합의 합병·분할·해산·휴업 또는 계속
8. 조합원의 제명
- 8의2. 탈퇴 조합원(제명된 조합원을 포함한다)에 대한 출자금 환급
9. 다른 협동조합에 대한 우선출자
10. 총회의 의결을 받도록 정관으로 정하는 사항
11. 그 밖에 이사회 또는 이사회가 필요하다고 인정하는 사항

② 제1항제1호, 제7호, 제8호, 제8호의2, 제9호의 사항은 총조합원 과반수의 출석과 출석자 3분의 2 이상의 찬성으로 의결하며, 그 밖의 사항은 총조합원 과반수의 출석과 출석자 과반수의 찬성으로 의결한다.

수 있도록 하려는 것임.

개정안에 대해서 기획재정부는 협동조합의 합병·분할·해산은 조합의 존속 여부와 직결되는 중요사항으로서 이를 조합원 간의 토론과 타협의 과정이 생략되는 투표로 갈음하는 것은 신중할 필요가 있다는 입장임.¹¹⁾

현행법상 총회는 대면 방식으로만 개최하도록 하고 있어 조합원 분포나 사업 범위가 전국에 걸쳐 있는 협동조합의 경우 총회 개최의 어려움이 있다는 점을 고려할 때, 개정안을 통해서 협동조합의 합병·분할·해산에 한정하여서는 조합원 투표로 총회 의결을 갈음할 수 있도록 함으로써 조합원의 편의를 증진하여 중요한 의사결정에 대한 참여를 제고하고, 협동조합의 사업운영에 필요한 합병·분할 등의 의사결정을 신속하게 할 수 있다는 긍정적인 측면이 있음.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 협동조합의 합병·분할·해산은 협동조합의 존속 여부와 직결되

11) 「농업협동조합법」, 「수산업협동조합법」, 「신용협동조합법」, 「산림조합법」, 「새마을금고법」 등 5개 개별 협동조합법에서 총회 의결 특례를 두고 있으나, 해당 협동조합의 경우 조합원 수가 상대적으로 많아 총회 소집·의결 등에 현실적인 어려움이 있는 점을 고려할 필요가 있다는 의견임.

는 중요사항이므로 투표의 의결정족수를 법률로 규정할 필요가 있을
음.

현행법은 총회의 의결사항 중 정관의 변경, 협동조합의 합병·분할·
해산·휴업, 조합원의 제명 등 중요사항의 경우 일반사항보다 가중된
의결정족수를 규정¹²⁾하고 있는데, 개정안의 경우 투표의 의결정족수를
별도로 규정하지 않고 있어 정관으로 의결정족수를 완화할 수 있는
문제가 있음.

참고로, 조합의 합병·분할·해산 등에 대한 총회의 의결에 대한 특례
를 두고 있는 다른 개별 협동조합법에서는 투표의 의결정족수를 총회
의 의결정족수와 동일하게 법률로 규정하고 있음.¹³⁾

12) 「협동조합기본법」 제29조(총회의 의결사항 등) ① 다음 각 호의 사항은 총회의 의결을 받
아야 한다.

1. 정관의 변경
2. 규약의 제정·변경 또는 폐지
3. 임원의 선출과 해임
4. 사업계획 및 예산의 승인
5. 결산보고서의 승인
6. 감사보고서의 승인
7. 협동조합의 합병·분할·해산·휴업 또는 계속
8. 조합원의 제명
- 8의2. 탈퇴 조합원(제명된 조합원을 포함한다)에 대한 출자금 환급
9. 다른 협동조합에 대한 우선출자
10. 총회의 의결을 받도록 정관으로 정하는 사항
11. 그 밖에 이사장 또는 이사회가 필요하다고 인정하는 사항

② 제1항제1호, 제7호, 제8호, 제8호의2, 제9호의 사항은 총조합원 과반수의 출석과 출석자
3분의 2 이상의 찬성으로 의결하며, 그 밖의 사항은 총조합원 과반수의 출석과 출석자 과반
수의 찬성으로 의결한다.

13) 「농업협동조합법」, 「수산업협동조합법」, 「신용협동조합법」, 「산림조합법」, 「새마을금
고법」 등 5개 법률에서는 조합의 해산·합병·분할 등에 대한 총회 의결 특례를 두고 있으며,
「소비자생활협동조합법」, 「중소기업협동조합법」, 「염연초생산협동조합법」 등 3개 법률
은 특례를 두고 있지 않음.

[총회 의결 특례를 규정한 개별 협동조합 입법례]

농업협동 조합법	제41조(총회 의결의 특례) ① 다음 각 호의 사항에 대하여는 제35조제1항에도 불구하고 <u>조합원의 투표로 총회의 의결을 갈음할 수 있다.</u> 이 경우 조합원 투표의 통지·방법, 그 밖에 투표에 필요한 사항은 정관으로 정한다. 1. <u>해산, 분할 또는 품목조합으로의 조직변경</u> 2. 제45조제5항제1호에 따른 조합장의 선출 3. 제54조제1항에 따른 임원의 해임 4. <u>합병</u> ② 제1항 각 호의 사항에 대한 의결이나 선출은 다음 각 호의 방법에 따른다. 1. 제1항제1호의 사항은 조합원 과반수의 투표와 투표한 조합원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결 2. 제1항제2호의 사항은 유효 투표의 최다득표자를 선출. 다만, 최다득표자가 2명 이상이면 연장자를 당선인으로 결정한다. 3. 제1항제3호의 사항은 조합원 과반수의 투표와 투표한 조합원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결 4. 제1항제4호의 사항은 조합원 과반수의 투표와 투표한 조합원 과반수의 찬성으로 의결
---------------------	---

둘째, 개정안 제23조의2에 따른 비대면 방식의 의결권·선거권 행사가 도입될 경우 동 개정안 조문을 별도로 규정할 실익이 크지 않을 것으로 보이므로, 이를 고려하여 심사할 필요가 있겠음.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
<신설>	제31조의2(총회 의결의 특례) 협동조합의 합병·분할 또는 해산에 관한 사항에 대하여는 제29조제1항에도 불구하고 조합원의 투표로 총회의 의결을 갈음할 수 있다. 이 경우 조합원 투표의 통지·방법, 그 밖에 투표에 필요한 사항은 정관으로 정한다.

5. 협동조합의 공제사업 허용 및 연합회의 공제사업 대상 확대 (안 제45조의2 신설 등)

현행	개정안
○ <신설> ○ 연합회의 공제사업 - 연합회는 회원들의 상호부조를 위한 공제사업을 할 수 있음.	○ 협동조합의 공제사업 허용 - 협동조합은 조합원들의 상호부조를 위한 공제사업 실시 가능 - 공제사업을 하기 위해서는 기획재정부 장관의 인가 필요 - 기획재정부 장관은 공제사업의 감독에 필요한 기준을 정하여 운영할 수 있음 ○ 연합회의 조합원 개인 대상 공제사업 허용 - 연합회는 <u>회원 및 그 회원의 조합원들의</u> 상호부조를 위한 공제사업을 할 수 있음.

현행법은 협동조합연합회, 사회적협동조합연합회 및 이중협동조합연합회(이하 ‘연합회등’)의 공제사업에 관한 규정을 두고 있으나¹⁴⁾, 개별 협동조합 및 사회적협동조합에 대해서는 공제사업의 근거규정을 두고 있지 않음.¹⁵⁾

또한, 연합회등의 공제사업 대상을 회원인 협동조합만으로 규정하고 있어 조합원을 대상으로 한 공제사업은 할 수 없는 상황임.

14) 협동조합연합회등이 공제사업을 하려는 경우 기획재정부 장관의 인가를 받아야 하며, 2025년 6월 기준으로 협동조합연합회등의 공제사업 인가 실적은 없음.

15) 사회적협동조합에 대해서는 공제사업보다 범위가 좁은 상호부조 사업을 제한적으로 허용하고 있으며, 기획재정부에 따르면 2023회계연도 경영공시 자료를 기준으로 상호부조 사업을 실시하고 있는 사회적협동조합은 총 36개임.

「협동조합 기본법」 제94조(조합원에 대한 소액대출 및 상호부조) ① 사회적협동조합은 제93조제4항에서 준용하는 제45조제3항에도 불구하고 상호부조 증진을 위하여 주 사업 이외의 사업으로 정관으로 정하는 바에 따라 조합원을 대상으로 납입 출자금 총액의 한도에서 소액대출과 상호부조를 할 수 있다. 다만, 소액대출은 납입 출자금 총액의 3분의 2를 초과할 수 없다.

개정안은 협동조합이 조합원들을 위한 공제사업을 할 수 있는 근거를 마련하고, 연합회등의 공제사업 대상을 회원인 협동조합의 조합원까지 포함하도록 확대하려는 것임.

개정안은 협동조합과 연합회등이 조합원들을 위한 공제사업을 할 수 있는 근거를 마련함으로써 상호부조의 원리를 통하여 조합원의 복지를 증진하고 협동조합 운영의 활성화를 도모하려는 취지로 보임.

공제사업은 상호부조를 목적으로 조합원들이 낸 공제로로 적립금을 마련하여 특정 사고가 발생한 조합원에게 일정 금액을 지급하는 사업으로서 보험과 유사한 기능을 하고 있음. 공제사업을 통해 조합원의 사적 위험을 분산하여 예기치 못한 경제적 피해를 경감할 수 있으며, 이는 조합원의 복리증진과 상부상조를 목적으로 하는 협동조합의 취지에도 부합하는 것으로 보임.

또한, 상호부조의 정신을 기반으로 한 공제사업이 안정적으로 운영되면 조합원 간 연대를 강화하여 조합원의 소속감을 고취시킬 수 있으며, 이를 바탕으로 협동조합에의 참여를 확대하고 협동조합 운영을 활성화하는 긍정적인 효과를 기대할 수 있음.

다만, 협동조합과 연합회등 조합원 개인 대상 공제사업 허용과 관련하여 다음과 같은 점을 고려하여야 할 것으로 보임.¹⁶⁾

첫째, 개정안은 실질적으로 사적 보험기능을 하는 공제사업을 확대하는 것으로서, 개별 협동조합과 연합회등이 공제사업을 안정적으로 운영하기 위한 재무적 안전성을 갖추고 있는지에 대해서 살펴볼 필요성이 있음.

조합원의 공제료로 조성된 적립금 내에서 운영되는 공제사업 특성상 적립금이 효율적으로 운용되지 못하면 단기에 다수의 사고가 발생할 경우 공제금 지급여력이 악화되고 재무구조가 부실화되어 조합원 피해가 발생할 가능성이 있음.

현행법상 협동조합 등은 소비자생활협동조합, 중소기업협동조합 등 개별법상 협동조합 등에 비해 최저 받기인 수가 적으며, 조합원 규모 또한 작은 경우가 대부분임. 이러한 소규모 협동조합 등의 경우 금융·보험업과 유사한 공제사업을 전문적으로 관리·운용할 인적·물적 자원의 확보가 어려울 수 있어 재무적 안전성이 미흡할 가능성이 있음.

16) 기획재정부는 상대적으로 규모가 작은 기본법상 협동조합 등이 공제사업의 안정적 운용능력과 금융보호장치가 미비한 상태에서 공제사업을 확대하는 것은 금융 부실화 및 조합원 피해 등이 우려되므로 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

[협동조합 설립요건]

구분		최저 발기인·조합원 수	최소 출자금 규모
일반협동조합 사회적협동조합		5명	없음
소비자생활협동조합		300명 (보건의료조합은 500명)	3천만원 (보건의료조합은 1억원)
중소기업 협동조합	시·도(도·소매업)	30명(50명)	4,000만원 (전국 조합은 8,000만원)
	전국 또는 2개 이상 시·도((도·소매업)	50명(70명)	
신용협동조합		100명	4천만원~3억원 (지역별 상이)
수산업 협동조합	지구별	200명	3억원
	업종별	구역 거주 조합원 자격자의 과반수	2억원

[연합회등의 발기인 규모별 비중]

(단위: %)

구분	5인 이하	6인	7~9인	10~19인	20인 이상
일반협동조합연합회	68.8	8.6	9.7	5.4	7.5
사회적협동조합연합회	28.0	20.0	24.0	24.0	4.0
이종협동조합연합회	44.4	11.1	22.2	11.1	11.1

자료: 기획재정부, 2023년 협동조합 실태조사

[일반·사회적협동조합의 조합원 규모별 비중]

(단위: 명, %)

구분	1~5인	6~10인	11~30인	31~100인	101~300인	301인 ~
일반협동조합	26.0	32.0	23.5	11.3	4.4	2.8
사회적협동조합	17.8	30.5	27.4	17.7	4.2	2.3

주) 유효표본 2,797개(일반협동조합 1,972, 사회적협동조합 825)

자료: 기획재정부, 2023년 협동조합 실태조사

[협동조합의 출자금]

(단위: %, 만원)

구 분 (유효표본: 2,644)	출자금 구간별 비중					출자금 평균금액
	1천만원 이하	3천만원 이하	5천만원 이하	1억원 이하	1억원 초과	
일반협동조합	52.6	21.2	9.1	8.2	8.9	6,306
사회적협동조합	64.1	19.2	6.0	5.3	5.4	3,363

※ 자료: 기획재정부, 「2023년 협동조합 실태조사 및 정책수립을 위한 기초연구」, p.256

[운영추정 협동조합의 대차대조표]

(단위: 만원)

구 분	평균 자산	평균 부채	평균 자본
일반협동조합	37,226	24,590	12,636
사회적협동조합	25,530	19,363	6,168

주) 조사대상: 운영추정 협동조합 9,543개

※ 자료: 기획재정부, 「2023년 협동조합 실태조사 및 정책수립을 위한 기초연구」, p.250

또한, 협동조합 본연의 사업보다 공제사업을 목적으로 하는 일반협동조합과 연합회등의 설립¹⁷⁾이 난립할 우려가 있으며, 이러한 협동조합등이 기획재정부장관의 공제사업 인가를 받지 못할 경우 실질적으로 사업을 운영하지 않는 협동조합이 될 가능성이 있음. 이는 협동조합 생태계의 질적 성장을 저해하는 요인이 될 우려가 있음.

17) 일반협동조합의 경우 정관 작성 등 관련 절차를 거쳐 시·도지사에게 신고만 하면 설립이 가능하며, 협동조합연합회는 셋 이상의 협동조합이 발기인이 되어 정관 작성 등 관련 절차를 거쳐 기획재정부장관에게 신고하면 설립이 가능함.

[협동조합 및 연합회등의 사업 운영 현황]

(단위: 개소, %)

구분	2016	2018	2020	2022
일반협동조합	50.6	52.0	46.5	47.0
사회적협동조합	96.1	77.3	68.2	64.5
일반협동조합연합회	68.8	45.9	39.8	40.0
사회적협동조합연합회	80.0	87.5	33.3	33.3
이종협동조합연합회	-	-	-	44.4

자료: 기획재정부, 2017~2023년 협동조합 실태조사

참고로, 현재 상호금융기관이 아닌 협동조합 관련 3개 개별법 중 「엽연초생산협동조합법」과 「소비자생활협동조합법」은 중앙회·연합회가 아닌 개별조합에 대해서는 공제사업을 허용하지 않고 있으며, 「중소기업협동조합법」은 개별조합의 조합원 개인 대상 공제사업을 허용¹⁸⁾하고 있으나 공제사업을 실제로 운영하고 있지는 않음.

[개별법상 협동조합의 공제사업 허용여부 및 운영현황]

구분		수협	신협	새마을 금고	산림 조합	중소기업 조합	생협	엽연초 조합
개별조합	법상 허용	○	○	○	○	○	×	×
	실제운용	×	×	×	×	×	×	×
중앙회 (연합회)	법상 허용	○	○	○	○	○	○	○
	실제운용	○	○	○	×	○	×	×
	적용대상	조합/ 조합원	조합/ 조합원	조합/ 조합원	조합/ 조합원	조합/ 조합원	조합/ 조합원	조합

※ 농협의 경우 별도 법인을 통한 공제사업 실시(농협생명보험, 농협손해보험)

자료: 기획재정부

18) 다만, 해당 법률에서는 자본금 규모, 인력 및 물적시설 기준, 재무건전성 등 개별협동조합 공제사업 인가요건을 명시적으로 규정하여 사전적 견제장치를 마련하고 있으며, 주무관청이 금융위원회 위원장과 협의하여 공제사업 감독기준을 정하도록 하여 보다 엄격한 감독 체계를 마련하고 있는 점을 참고할 필요가 있음.

둘째, 연합회의 공제사업 대상을 회원인 협동조합의 조합원까지 확대하는 경우 공제사업의 부실화 방지와 조합원의 금융 보호를 위한 업무감독 강화 등 제도적 장치 강화가 선행될 필요가 있음.

현행법은 공제사업의 포함한 연합회의 업무 감독에 대해 주무관청의 감독 외에 별다른 통제장치를 두고 있지 않으나, 연합회 공제사업의 조합원 이용을 허용하는 개별 협동조합법에서는 공제사업 등 연합회 업무에 대한 주무부처의 감독 외에 금융당국 등의 통제장치를 함께 마련하고 있다는 점을 참고할 필요가 있겠음.

[개별법상 협동조합의 공제사업 등 업무 감독 규정]

수협	신협	새마을금고	산림조합	중소기업 협동조합
·금융위 검사요청 ·공제사업 감독기준 금융위 협의 ·외부감사법에 따른 외부감사	·금감원 직권검사 ·공제사업 감독기준 금융위 협의 ·외부감사법에 따른 외부감사	·금융위 감독협의 ·금감원 검사요청 ·공제사업 감독기준 금융위 협의 ·외부감사법에 따른 외부감사	·금감원 검사요청 ·외부감사법에 따른 외부감사	·공제사업 감독기준 금융위 협의

자료: 기획재정부

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제13조(다른 법률과의 관계) ① ~ ③ (생략) ④ <u>협동조합연합회등의 공제사업에</u> 관하여는 「보험업법」을 적용하지 아니한다. <신설>	제13조(다른 법률과의 관계) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ <u>협동조합등 및 협동조합연합회등</u> ----- -----. <u>제45조의2(협동조합의 공제사업) ①</u> 제45조제3항에도 불구하고 협동조합은 조합원들의 상호부조를 위한 공제사업(조합원 간 상호부조를 목적으로 조합원들이 각자 나누어 낸 공제료를 적립금으로 하여 그 적립금의 한도 내에서 공제료를 낸 조합원들을 위하여 실시하는 사업을 말한다)을 할 수 있다. 다만, 조합원의 채무 또는 의무 이행 등에 필요한 보증사업은 제외한다. ② 협동조합이 제1항에 따른 공제사업을 하려는 때에는 기획재정부장관의 인가를 받아야 한다. 인가받은 사항을 변경하려는 때에도 또한 같다. ③ 기획재정부장관은 제2항에 따른 인가의 신청을 받은 날부터 60일 이내에 인가 여부를 신청인에게 통지하여야 한다. ④ 기획재정부장관이 60일 이내에 인가 여부 또는 민원 처리 관련 법령에 따른 처리 기간의 연장을 신청인에게 통지하지 아니하면 그 기간

6. 사회적협동조합 설립 미인가 시 이유·근거 명시 의무 (안 제85조제4항 후단 신설)

현 행	개 정 안
○ 사회적협동조합 설립 인가 - 기재부장관은 사회적협동조합의 설립 인가 신청을 받은 날부터 60일 이내에 인가여부를 신청인에게 통보하여야 함. <u><후단 신설></u>	○ 사회적협동조합 설립 인가 - 기재부장관은 사회적협동조합의 설립 인가 신청을 받은 날부터 60일 이내에 인가여부를 신청인에게 통보하여야 함. <u>이 경우 인가하지 아니한 때에는 그 이유 및 근거를 명시하여야 함</u>

현행법은 일반 협동조합의 설립은 관할 시·도지사에게 신고하는 것으로 가능하도록 하고 있으나, 사회적협동조합의 설립은 기획재정부 장관¹⁹⁾의 인가를 받도록 하고 있음.

개정안은 기획재정부장관이 사회적협동조합의 설립을 인가하지 아니한 경우 그 이유 및 근거를 명시하여 통보하도록 하는 것임.

개정안을 통하여 사회적협동조합 설립에 있어 관련 민원인의 혼란을 방지하고, 추후 인가기준 보완을 원활하게 할 수 있으며, 인가 업무처리에 대한 신뢰도를 제고할 수 있다는 측면에서 타당한 입법방향으로 보임.²⁰⁾

19) 다만, 현행법 제116조(권한의 위임 및 위탁)에 따라 기획재정부장관은 사회적협동조합의 주 사업 소관 중앙행정기관의 장에게 사회적협동조합 설립인가에 관한 권한을 위탁하고 있음.

20) 기획재정부는 현재도 설립 미인가시 관련 이유 및 근거를 명시하여 회신하고 있으며, 이를 법률로 명확히 하는 개정안을 수용한다는 입장임.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제85조(설립인가 등) ① ~ ③ (생략)	제85조(설립인가 등) ① ~ ③ (현행과 같음)
④ 기획재정부장관은 제1항에 따른 인가의 신청을 받은 날부터 60일 이내에 인가 여부를 신청인에게 통지하여야 한다. <후단 신설>	④ ----- ----- ----- ----- . 이 경우 인가하지 아니한 때에는 그 이유 및 근거를 명시하여야 한다.
⑤ · ⑥ (생략)	⑤ · ⑥ (현행과 같음)

7. 사회적협동조합 탈퇴조합원 출자금 환급분 계산 근거 마련 (안 제89조제4항 신설)

현 행	개 정 안
○ 출자금환급청구권과 환급정지 - 탈퇴조합원은 정관에 따라 출자금의 환급을 청구할 수 있음 - 출자금환급청구권의 소멸시효는 2년 - 탈퇴조합원이 조합에 대한 채무를 모두 변제할 때까지 환급 정지 가능 - <신 설>	○ 출자금환급청구권과 환급정지 - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - 정관에 따라 출자금 환급금액은 조합의 자산과 부채에 따라 정할 수 있음

현행법은 일반 협동조합의 경우 탈퇴조합원의 지분 환급분 계산에 관한 명시적인 규정을 두고 있으나, 사회적협동조합의 경우 그러하지 아니함.²¹⁾

개정안은 사회적협동조합 탈퇴조합원의 출자금 환급분을 해당 협동조합의 자산과 부채에 따라 정할 수 있도록 명시하려는 것임.

21) 「협동조합기본법」 제26조(지분환급청구권과 환급정지) ① 탈퇴 조합원(제명된 조합원을 포함한다. 이하 이 조와 제27조에서 같다)은 탈퇴(제명을 포함한다. 이하 이 조와 제27조에서 같다) 당시 회계연도의 다음 회계연도부터 정관으로 정하는 바에 따라 그 지분의 환급을 청구할 수 있다.
 ② 제1항에 따른 지분은 탈퇴한 회계연도 말의 협동조합의 자산과 부채에 따라 정한다.
 ③ 제1항에 따른 청구권은 2년간 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸된다.
 ④ 협동조합은 탈퇴 조합원이 협동조합에 대한 채무를 다 갚을 때까지는 제1항에 따른 지분의 환급을 정지할 수 있다.
 제89조(출자금환급청구권과 환급정지) ① 탈퇴 조합원(제명된 조합원을 포함한다. 이하 이 조와 제90조에서 같다)은 탈퇴(제명을 포함한다. 이하 이 조와 제90조에서 같다) 당시 회계연도의 다음 회계연도부터 정관으로 정하는 바에 따라 그 출자금의 환급을 청구할 수 있다.
 ② 제1항에 따른 청구권은 2년간 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸된다.
 ③ 사회적협동조합은 탈퇴 조합원이 사회적협동조합에 대한 채무를 다 갚을 때까지는 제1항에 따른 출자금의 환급을 정지할 수 있다

현행법은 일반 협동조합의 조합원과 마찬가지로 사회적협동조합의 조합원에 대해서도 협동조합의 채무 등에 대한 유한책임을 인정하고 있고,²²⁾ 탈퇴조합원에 대한 손실액 부담에 관한 사항을 규정²³⁾하고 있다는 점 등을 종합할 때, 사회적협동조합의 출자금도 일반 협동조합과 마찬가지로 협동조합의 재정상태를 고려하여 환급할 필요성이 있음.²⁴⁾

그러나 법률상 명시적인 규정이 미비하여 일선 사회적협동조합 운영에 있어 혼란 및 분쟁이 발생할 소지가 있으므로, 개정안과 같이 출자금 환급분 계산 근거를 명확히 규정하여 법적 불확실성을 해소할 필요가 있겠음.

- 22) 「협동조합기본법」 제22조(출자 및 책임) ① 조합원은 정관으로 정하는 바에 따라 1좌 이상을 출자하여야 한다. 다만, 필요한 경우 정관으로 정하는 바에 따라 현물을 출자할 수 있다.
 ② 조합원 1인의 출자좌수는 총 출자좌수의 100분의 30을 넘어서는 아니 된다.
 ③ 조합원이 납입한 출자금은 질권의 목적이 될 수 없다.
 ④ 협동조합에 납입한 출자금은 협동조합에 대한 채권과 상계하지 못한다.
 ⑤ 조합원의 책임은 납입한 출자액을 한도로 한다.
 제91조(준용규정) 사회적협동조합의 조합원에 관하여는 제20조부터 제22조까지 및 제23조부터 제25조까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “협동조합”은 “사회적협동조합”으로 본다
- 23) 「협동조합기본법」 제90조(탈퇴 조합원의 손실액 부담) 사회적협동조합은 사회적협동조합의 재산으로 그 채무를 다 갚을 수 없는 경우에는 제89조에 따른 출자금의 환급분을 계산할 때 정관으로 정하는 바에 따라 탈퇴 조합원이 부담하여야 할 손실액의 납입을 청구할 수 있다. 이 경우 제89조제2항을 준용한다.
- 24) 일부 하급심 판례에서도 협동조합의 자산을 고려하여 출자금을 환급할 수 있다고 판시한 바 있음. <관련 판례요지(2017가합71126)>

「협동조합 기본법」은 ① 사회적협동조합 조합원에 대하여 조합의 채무 등에 대한 유한책임을 인정하고 있는 점, ② 「협동조합 기본법」 제90조(탈퇴조합원의 손실액 부담) 규정의 문언 및 취지상 출자금 환급은 조합원 책임에 기한 정산을 전제로 한다는 점, ③ 사회적협동조합의 조합원들에게는 출자·협력의무가 인정되고, 공동사업으로 취득한 과실 등이 조합의 재산을 이루는 점, ④ 사회적협동조합은 매 회계연도마다 결산을 거치며, 탈퇴조합원의 출자금 환급 청구시기를 ‘탈퇴 당시의 회계연도의 다음 회계연도부터’로 제한하고 있는 점 등을 종합하면, 정관에서 달리 정하고 있지 않는 이상 탈퇴조합원이 탈퇴의사를 표시한 회계연도의 결산 결과 산정된 협동조합의 자산에서 출자금 비율 상당액을 정산한 부분만을 환급할 책임을 부담한다.

다만, 개정안은 지분 환급분을 협동조합의 자산과 부채에 따라 정하도록 의무사항으로 명시한 일반협동조합과 다르게, 사회적협동조합의 정관으로 자산과 부채에 따라 정할 수 있도록 재량사항으로 규정하고 있는데, 각 사회적협동조합의 정관에 따라 출자금 환급이 상이하게 규정되면 탈퇴조합원과 협동조합 간 분쟁의 소지가 있으므로 일반협동조합과 동일하게 규정할 필요가 있는 것으로 보임.²⁵⁾

25) 기획재정부는 재량사항으로 규정 시 출자금 환급에 대한 불확실성을 잔존시킬 우려가 있고, 일반협동조합과 달리 정할 특별한 사유가 없으므로 일반협동조합과 동일하게 규정할 필요가 있다는 입장임.

※ 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
제89조(출자금환급청구권과 환급정지) ① ~ ③ (생략) <u><신 설></u>	제89조(출자금환급청구권과 환급정지) ① ~ ③ (현행과 같음) <u>④ 정관에 따라 제1항에 따른 출자금의 환급금액은 탈퇴한 회계연도말의 사회적협동조합의 자산과 부채에 따라 정할 수 있다.</u>

8. 사회적협동조합의 법인인 조합원의 임원으로 선출 가능 (안 제92조)

현 행	개 정 안
○ 일반협동조합 임원에 관한 준용 규정 - 임원: 이사장 1명 포함 3명이상 이사와 2명이상의 감사 - 이사의 정수 및 선출방법은 정관으로 정함 - 이사장은 이사 중에서 정관에 따라 총회에서 선출 - <신 설>	○ 일반협동조합 임원에 관한 준용 규정 - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - 조합원인 법인이 임원인 경우 그 법인은 임원의 직무를 수행할 사람을 선임하여 통지

현행법은 일반 협동조합의 조합원인 법인이 임원인 경우 그 법인은 임원의 직무를 수행할 사람을 선임하도록 하는 규정을 두고 있는데, 사회적협동조합에는 이를 준용하지 않고 있음.²⁶⁾

개정안은 일반 협동조합의 법인 임원에 관한 규정을 사회적협동조합에도 준용하도록 하려는 것임.

26) 그 밖에 일반협동조합의 임원에 관한 규정 대부분은 사회적협동조합에 준용되고 있음.

- 「협동조합기본법」 제34조(임원) ① 협동조합에 임원으로서 이사장 1명을 포함한 3명 이상의 이사와 1명 이상의 감사를 둔다.
 ② 이사의 정수 및 이사·감사의 선출방법 등은 정관으로 정한다.
 ③ 이사장은 이사 중에서 정관으로 정하는 바에 따라 총회에서 선출한다.
 ④ 조합원인 법인이 협동조합의 임원인 경우 그 조합원인 법인은 임원의 직무를 수행할 사람을 선임하고, 그 선임한 사람의 성명과 주소를 조합원에게 통지하여야 한다.
 ⑤ 제1항에도 불구하고 사업의 성격, 조합원 구성 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 협동조합은 총회의 의결을 받아 감사를 두지 아니할 수 있다.

제92조(준용규정) 사회적협동조합의 기관에 관하여는 제28조부터 제33조까지, 제34조제1항부터 제3항까지, 제35조, 제36조, 제36조의2, 제37조부터 제41조까지, 제42조제1항부터 제4항까지, 제43조제1항, 제44조를 준용한다. 이 경우 “협동조합”은 “사회적협동조합”으로 본다.

현행법상 일반협동조합의 법인 임원 관련 조항은 사업자 협동조합과 같이 조합원이 법인만으로 구성된 협동조합이 존재할 수 있다는 점을 고려하여 2014년 1월 신설되었으나, 당시 사회적협동조합에 대해서는 별도로 준용 규정을 두지 않아²⁷⁾ 사회적협동조합은 법인인 조합원을 임원으로 선출할 수 없는 것으로 해석되고 있음.

개정안은 일반 협동조합의 법인인 임원에 관한 사항을 사회적협동조합에 준용하도록 함으로써 사회적협동조합의 법인인 조합원이 임원으로 선출될 수 있도록 하려는 것임.

개정안에 대해서 기획재정부는 일반 협동조합과 사회적협동조합은 그 특성에 따라 각각 「상법」과 「민법」을 준용²⁸⁾하고 있는데, 유연한 경영활동을 위해 법인이 임원이 될 수 있도록 허용하고 있는 「상

27) 개정 당시 사회적협동조합에 준용하지 않는 이유가 별도로 논의된 바는 없으나, 「상법」상 법인이 업무집행자(임원)인 경우의 특칙이 참고(「협동조합 기본법 일부개정법률안」(1907384, 정부제출) 기획재정위원회 검토보고서)되었다는 점을 감안할 때, 현행법상 「상법」을 준용하는 일반협동조합과는 달리 사회적협동조합이 준용하는 「민법」은 법인 임원에 관한 규정을 두고 있지 않기 때문으로 추정됨.

28) 「협동조합기본법」

제14조(다른 법률의 준용) ① 제4조제1항의 협동조합·협동조합연합회 및 제115조의8제1항을 적용받는 이종협동조합연합회에 관하여 이 법에서 규정한 사항 외에는 「상법」 제1편 총칙, 제2편 상행위, 제3편제3장의2 유한책임회사에 관한 규정을 준용한다. 이 경우 “상인”은 “협동조합·협동조합연합회 및 제115조의8제1항을 적용받는 이종협동조합연합회”로, “사원”은 “조합원등”으로 본다.

② 제4조제2항의 사회적협동조합·사회적협동조합연합회 및 제115조의8제2항을 적용받는 이종협동조합연합회에 관하여 이 법에서 규정한 사항 외에는 「민법」 제1편제3장 법인에 관한 규정을 준용한다. 이 경우 “사단법인”은 “사회적협동조합·사회적협동조합연합회 및 제115조의8제2항을 적용받는 이종협동조합연합회”로, “사원”은 “조합원등”으로, “허가”는 “인가”로 본다.

법」²⁹⁾과는 달리 「민법」은 법인인 임원에 대한 명시적인 규정이 없고 법무부는 민법상 비영리법인의 이사가 될 수 있는 것은 자연인에 한정되는 것으로 해석하고 있다는 점을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

또한, 일반협동조합의 경우 생산자법인 등 특정 당사자만으로 조합을 구성할 수 있어 법인인 임원이 필수적이거나, 사회적협동조합의 경우 다양한 이해관계인 둘 이상을 반드시 포함³⁰⁾하도록 하고 있어 법인인 임원이 필수적인지도 불명확한 측면이 있다는 입장임.

기획재정부의 의견에 대한 검토의견은 다음과 같음.

첫째, 「민법」은 법인인 임원에 대한 명시적인 규정을 두고 있지 않으므로, 필요에 따라 현행법에 법인인 임원에 관한 사항을 규정할 수 있을 것으로 보임.

29) 「상법」 제287조의15(법인이 업무집행자인 경우의 특칙) ① 법인이 업무집행자인 경우에는 그 법인은 해당 업무집행자의 직무를 행할 자를 선임하고, 그 자의 성명과 주소를 다른 사원에게 통지하여야 한다.

② 제1항에 따라 선임된 직무수행자에 대하여는 제287조의11과 제287조의12를 준용한다.

30) 「협동조합기본법 시행령」 제19조(사회적협동조합의 설립인가 기준 등) ① 법 제85조제1항에 따라 사회적협동조합의 설립인가를 받으려면 다음 각 호의 기준을 모두 충족하여야 한다.

1. 법 제85조제2항에 따라 창립총회 개의 전까지 발기인에게 설립동의서를 제출한 자(이하 이 조에서 “설립동의자”라 한다)가 5인 이상일 것

2. 설립동의자는 법 제93조제1항에 따른 사업을 원활히 수행할 수 있도록 생산자, 소비자, 직원, 자원봉사자 및 후원자 등 다양한 이해관계인 가운데 둘 이상의 이해관계인을 포함하여 구성될 것

현행법상 법인은 일반 협동조합뿐만 아니라 사회적협동조합의 조합원이 될 수 있으므로, 일반 협동조합과는 다르게 사회적협동조합의 법인인 조합원의 이사회 참여를 특별히 제한할 사유가 없다는 점을 고려할 필요가 있음.

둘째, 협동조합은 조합원의 동등한 참여를 통한 민주적 운영을 핵심 가치로 삼는 조직임을 고려할 때 현행법과 같이 사회적협동조합의 다양한 구성원 중 법인인 조합원에 대해서만 협동조합의 업무집행에 관한 의사를 결정하는 이사회 참여를 제한하는 것은 협동조합의 운영원칙에 부합하지 않을 수 있다는 점을 고려할 필요가 있겠음.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제92조(준용규정) 사회적협동조합의 기관에 관하여는 제28조부터 제33조까지, 제34조제1항부터 제3항까지, 제35조, 제36조, 제36조의2, 제37조부터 제41조까지, 제42조제1항부터 제4항까지, 제43조제1항, 제44조를 준용한다. 이 경우 “협동조합”은 “사회적협동조합”으로 본다.	제92조(준용규정) ----- ----- -----제4항----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.-----.

문의처
02)6788-5151