



제 424회 국회 (임시회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

농업협동조합법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈지역축협 조합원의 범위를 축산업에 종사하는
농업인까지 확대〉

■ 김선교의원 대표발의(의안번호 제2208459)

2025. 4.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 최용훈

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 지역축협 조합원의 범위를 축산업에 종사하는 농업인까지 확대	2
 [참고자료]	 18

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김선교의원 등 12인
2. 발 의 일 : 2025. 2. 26.
3. 회 부 일 : 2025. 2. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 지역축산업협동조합(이하 “지역축협”이라 함)의 구역을 행정구역이나 경제권 등을 중심으로 하여 정관으로 정하도록 하고, 지역축협의 조합원 자격을 지역축협 구역에 주소나 거소 또는 사업장이 있는 자로서 ‘축산업을 경영하는 농업인’으로 제약하고 있음.

그런데 법원의 판례에 따르면, 축산업을 경영하는 농업인이란 가축의 입식·사육·출하·유통에 이르는 전 과정이 자신의 책임·관리하에 이루어지고, 그러한 축산업 활동의 경영상 이익과 손실이 자신에게 직접 귀속되는 사람을 의미하므로 동일 가구 내 공동 양축을 하고 있는 배우자나 후계축산인과 같은 가족원은 ‘축산업 경영’ 요건에 부합하지 않아 조합원 가입이 어려운 실정임.

이에 지역축협에 가입할 수 있는 조합원의 자격을 ‘축산업을 경영하거나 이에 종사하는 농업인’으로 개정함으로써 배우자 및 후계축산인에 대한 조합원 자격 부여를 통해 실질적인 양축 영위자의 권익 신장에 기여하려는 것임(안 제105조).

Ⅲ. 검토의견

1. 지역축협 조합원의 범위를 축산업에 종사하는 농업인까지 확대

개정안은 지역축협 조합원의 범위를 축산업을 경영하는 농업인에서 축산업에 종사하는 농업인까지로 확대하려는 것임.

현행	김선교의원안
제105조(조합원의 자격) ① 조합원은 지역축협의 구역에 주소나 거소 또는 사업장이 있는 자로서 축산업을 <u>경영하는 농업인</u> 이어야 하며, 조합원은 둘 이상의 지역축협에 가입할 수 없다.	제105조(조합원의 자격) ① ----- ----- ----- <u>경</u> <u>영하거나 이에 종사하는 농업인</u> --- ----- -----.
② 제1항에 따른 축산업을 <u>경영하는 농업인</u> 의 범위는 대통령령으로 정한다.	② ----- <u>경영하거</u> <u>나 이에 종사하는 농업인</u> ----- ----- 부칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

가. 관계 부처 등 의견

1) 농림축산식품부

책임경영을 바탕으로 한 축산 경영인 중심의 조합 육성 취지 고려 시 지역축협의 복수조합원 도입은 조합 운영상 장단점, 조합원 간 공감대 형성 등의 면밀한 검토가 필요한 상황임.

특히 계약체결 고용인, 계열화 및 공동사육장 참여 농가 등 종사자의 지역축협 조합원 가입 시 선거권 등을 목적으로 한 조합원 양산 등 부작용이 우려되며, 계열화 농가의 경우 조합사업은 이용하지 않고 혜택만 입는 등 협동조합의 목적 및 원칙에 위배될 수 있음.

2) 농협중앙회

지역축협의 안정적 경영기반 확보, 지역농협 및 타 협동조합 사례 고려 시 조합원 자격 확대가 필요하며, 축산업에 종사하는 여성·후계 축산인에 대한 조합원 자격 부여 시 양축농가 권익 신장이 가능할 것으로 기대됨.

나. 21대 국회 논의 경과

21대 국회에서 유사한 내용의 개정안이 발의¹⁾(김선교의원, '20.12.9)되어 법안심사소위원회에서 한 차례 논의('21.12.2)되었으나, 농식품부의 반대 로 추후 논의하기로 한 후 임기만료로 폐기('24.5.29)됨.

다. 검토의견

(1) 현행법에 따른 지역축협 조합원 자격 인정 범위

현행법은 지역축협 조합원의 자격을 해당 조합 구역에 주소, 거소 또는 사업장이 있는 자로서 '축산업을 경영하는 농업인'에 한정하고 그 범위는 시행령에 위임하여 규정하도록 하고 있음.

1) 축산업을 경영하는 농업인 → 축산업에 종사하는 농업인

현행 법령에 따라 소, 돼지, 양, 육계, 산란계, 꿀벌 등을 일정 기준(마리 등) 이상 사육하는 사람으로서 축산업을 경영하는 농업인은 지역축협 조합원으로 가입할 수 있음²⁾.

법원의 판례³⁾에 따르면 ‘축산업을 경영하는 농업인’이란 가축의 입식·사육·출하·유통에 이르는 전 과정이 ‘자신의 책임·관리’하에 이루어지고, 그러한 축산업 활동의 경영상 이익과 손실이 자신에게 ‘직접’ 귀속되는 사람을 의미함.

축산업을 경영하는 농업인으로 인정받기 위해서는 가축의 입식⁴⁾·사육·출하 등 가축 사육과정에 필요한 제반행위를 독립적으로 수행해야 하는데, 이와 같은 과정은 대부분 세대주 명의로 이루어지고 있음.

이에 세대주 1인을 제외하고 동일가구 내 공동 양축을 하고 있는 배우자나 후계축산인과 같은 가족원의 경우 ‘축산업 경영’ 요건에 부합하지 않아 조합원 가입이 어려운 실정임.

다만, 동일 가구 내 가족 구성원은 ① 동일 축산농장에서 구획을 구분하고 입식·사료구매·출하 등 가축 사육 과정에 필요한 경제적 행위

2) 「농업협동조합법 시행령」 제10조(지역축산업협동조합의 조합원의 자격) ① 법 제105조제2항에 따른 지역축산업협동조합의 조합원의 자격요건인 축산업을 경영하는 농업인의 범위는 다음과 같고 같다.

1. 별표 3에 따른 기준 이상의 가축을 사육하는 사람

2. 그 밖에 「축산법」 제2조제1호에 따른 가축으로서 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 기준 이상을 사육하는 사람

※ 별표는 참고자료1 참조

3) 수원지방법원 2019가합10042, 인천지방법원 2019가합102719

4) 입식이란 가축 사육시설에 새로운 가축을 들여놓는 행위를 말함.

를 본인 명의로 수행하여 축산업 경영을 입증하거나, ② 각자가 별도의 가축을 사육(경영)함을 입증(예시: 부-한우, 자-양봉)하는 경우 별도의 경영주로 인정되어 조합원 가입이 가능함.

한편, 지역축협 조합원의 자격 규정의 연혁을 살펴보면, 지역축협 조합원의 자격이 처음부터 ‘축산업을 경영하는 농업인’으로 규정되어 있었던 것은 아님.

종전의 「축산업협동조합법」 제18조 및 시행령⁵⁾에 따르면 조합원의 자격은 양축가로, 양축가(養丑家)는 ‘축산업을 영위하는 자와 1년 중 120일 이상 축산업에 종사하는 자’임. 다만, 양축가가 동일 가구 내에 2인 이상인 경우에는 1인에 한하여 조합원으로 가입할 수 있도록 하였음.

이후 「축산업협동조합법」 개정('95.6.23.시행)으로 조합원의 자격은 양축인으로 축소 변경되었는데 양축인은 ‘자기의 계산으로 축산업을 경영하는 자’를 의미하며, 정관에 따라 가구원이 각각의 경영책임을 가지고 업종을 달리하는 경우나 국가 등이 양성하는 후계세대 가구인

5) 구(舊)「축산업협동조합법」 제18조(조합원의 자격) 조합은 그 구역내에 주소나 거소 또는 주 사업장을 둔 양축가로서 대통령령이 정하는 요건을 구비한 자(同一家口내에 2인이상일 때에는 그중 1인에 한한다)를 조합원으로 한다.

제2조(축산업과 양축가의 범위) 법 제2조제2항의 규정에 의한 축산업과 양축가의 범위는 다음과 같다.

1. 축산업의 범위 : 낙농업·양돈업·양계업·양봉업·양토업·양록업과 소·말·양·염소·가금 등 축산법 제2조제1호의 규정의 가축(이하 "가축"이라 한다)의 생산업과 이에 부수하는 사업

2. 양축가의 범위 : 축산업을 영위하는 자와 1년중 120일 이상 축산업에 종사하는 자

제4조(지역조합의 조합원자격) 법 제18조에서 "대통령령이 정하는 요건을 구비한 자"라 함은 다음 각호의 기준 이상의 가축을 1종 이상 사육하는 자(동일가구내에 2인이상일 때에는 그중 1인에 한한다)를 말한다.

경우 등에 한정하여 동일가구 내 2인까지 조합원이 될 수 있도록 하였음⁶⁾.

당시 지역축협 조합원 자격을 ‘축산업을 영위하거나 축산업에 종사하는 자’에서 ‘축산업을 경영하는 자’로 축소한 것은 1994년 정부가 확정한 「농어촌발전대책 및 농정개혁 추진방안」⁷⁾의 내용을 입법화하는 과정에서 이루어졌음.

즉, 농어업, 농어촌이 농수산물의 단순한 생산자, 생산기지에서 유통·가공에도 참여하는 기업가, 복합적 산업기지로 탈바꿈할 수 있도록 농정의 기본 틀을 바꿔야 한다는 정책방향에 따라 책임경영을 바탕으로 한 축산 경영인 중심의 조합 육성을 위해 지역축협 조합원의 자격을 ‘축산업을 경영하는 자’로 규정한 것으로 이해됨.

이후 「축산업협동조합법」을 폐지하고 이를 「농업협동조합법」으로 통합('00.7.시행)⁸⁾하면서 지역축협 조합원 자격을 종전과 같이 ‘축산

6) 제18조(조합원의 자격) 조합원은 조합의 구역안에 주소나 거소 또는 축산업경영사업장을 둔 양축인으로서 대통령령이 정하는 요건을 구비한 자로 하며, 정관이 정하는 바에 의하여 동일가에 2인까지 조합원이 될 수 있다. 다만, 축산업경영사업장외의 지역에 주소 또는 거소를 가진 양축인이 당해 사업장 소재지를 구역으로 하는 조합의 조합원이 되는 경우에는 당해인의 주소 또는 거소를 구역으로 하는 조합의 조합원이 될 수 없다.

구(舊)「축산업협동조합법 시행령」 제2조(축산업과 양축인의 범위) 법 제2조제2항의 규정에 의한 축산업과 양축인의 범위는 다음과 같다.

1. 축산업의 범위 : 낙농업·양돈업·양계업·양봉업·양토업·양록업과 소·말·양·염소·가금 등 축산법 제2조제1호의 규정의 가축의 생산업과 이에 부수하는 사업

2. 양축인의 범위: 자기의 계산으로 축산업을 경영하는 자

7) WTO체제 출범에 대응해 농어촌 발전대책 및 농정개혁 추진방안, 농어업의 경쟁력 강화를 위한 10대 핵심시책, 농어촌 발전을 위한 개혁 과제 등을 제시한 「농어촌발전대책 및 농정개혁 추진방안」을 확정

8) 당시 「축산업협동조합법」이 폐지되고 「농업협동조합법」으로 통합 제정된 것은 농업 관련 협동조합을 농업인을 위한 자주적인 협동조직으로 발전시켜 농업인의 경제적·사회적·문화적 지위를 향상하고, 21세기의 개방화·국제화시대에 농업·농촌발전의 선도적 역할을 다할 수 있

업을 경영하는 자'로 규정하여 현재까지 이름.

[축협 조합원 자격 개정 연혁⁹⁾]

구 분	법률	시행령 등
종전 축협법	■ 구역 내 주소, 거소, 주사업장이 있는 양축가 - 동일가구 내 2인 이상일 때에는 그 중 1인에 한함	■ (시행령) 양축가: 축산업을 영위하는 자와 1년 중 120일 이상 축산업에 종사하는 자
종전 축협법 개정 '95.6.23	■ 구역 내 주소, 거소 또는 축산업경영사업장이 있는 양축인 - 정관이 정하는 바에 따라 동일가구 내 2인까지 가입 가능	■ (시행령)양축인: 자기의 계산으로 축산업을 경영하는 자 ■ (정관) 동일가구 2인까지 가입 가능 경우 ① 가구원이 각각의 경영책임을 가지고 업종을 달리하는 경우 ② 농어민후계자, 전업농가 등 국가 또는 지자체가 양성하는 후계세대 가구 등
농협법 '00.7.1.	■ 구역 내 주소, 거소, 사업장이 있는 축산업을 경영하는 농업인	-

참고로, 다른 협동조합 가족원의 조합원 자격 인정 여부를 살펴보면, 통상 가족원 등 해당 산업 종사자까지 넓게 인정하는 경우가 일반적이나, 지역축협과 같이 조합원 자격을 경영주로 제한하는 경우도 존재함.

즉, 지역농협, 지구별수협 및 산림조합은 경영주 외에 일정 기간 이상 해당 산업에 종사하고 있는 가족원의 조합원 가입이 가능하고, 업종별 수협의 경우 조합원 자격을 경영주로 제한하고 있음¹⁰⁾.

도록 하기 위해 농업협동조합중앙회·축산업협동조합중앙회 및 인삼협동조합중앙회로 분산되어 있는 중앙조직을 농업인협동조합중앙회로 통합하여 일원화하기 위한 것이었음. [「농업인협동조합법안」(정부제출, '99.6.14) 제안이유]

9) 보다 자세한 조문은 참고자료2 참조

10) 「**농업협동조합법**」 제19조(조합원의 자격) ① 조합원은 지역농협의 구역에 주소, 거소(居所)나 사업장이 있는 농업인이어야 하며, 둘 이상의 지역농협에 가입할 수 없다.

④ 제1항에 따른 농업인의 범위는 대통령령으로 정한다.

「**농업협동조합법 시행령**」 제4조(지역농업협동조합의 조합원의 자격) ① 법 제19조제1항에 따른 지역농업협동조합(이하 "지역농협"이라 한다)의 조합원의 자격요건인 농업인의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 1천제곱미터 이상의 농지를 경영하거나 경작하는 자

2. 1년 중 90일 이상 농업에 종사하는 자<후 략>

「**수산업협동조합법**」 제20조(조합원의 자격) ① 조합원은 지구별수협의 구역에 주소·거소(居所)

[타 협동조합 조합원 자격]

구 분	지역농협	지구별수협	업종별수협	산림조합
근거 규정	농협법§19① 시행령§4①	수협법§20 시행령§14	수협법§106	산림조합법§18 시행령§2
조합원 자격	■ 해당 구역에 주소, 거소나 사업장이 있는 농업인 <u>-1년 중 90일 이상 농업에 종사하는 자 포함</u>	■ 해당 구역에 주소·거소 또는 사업장이 있는 어업인 <u>-1년 중 60일 이상 어업에 종사하는 자 포함</u>	■ 해당 구역에 주소·거소 또는 사업장이 있는 <u>어업</u>을 경영하는 어업인	■ 해당 구역에 주소 또는 사업장이 있는 임업인 등 <u>-1년 중 90일 이상 임업에 종사하는 자 포함</u>

(2) 조합원 자격의 축산업 종사 농업인 확대에 대한 검토

개정안은 지역축협 조합원의 범위를 현행 ‘축산업 경영 농업인’ 외에 ‘축산업에 종사하는 농업인’까지로 확대하려는 것임.

이는 동일가구 내 축산업 경영 농업인의 배우자, 자녀(후계축산인)에 대해서도 조합원 자격을 부여함으로써 경영주와 함께 사실상 축산업을 함께 영위하고 있는 가족 구성원의 권익 신장에 기여하려는 취지로 이해됨.

또는 사업장이 있는 어업인이어야 한다. 다만, 사업장 외의 지역에 주소 또는 거소만이 있는 어업인이 그 외의 사업장 소재지를 구역으로 하는 지구별수협의 조합원이 되는 경우에는 주소 또는 거소를 구역으로 하는 지구별수협의 조합원이 될 수 없다.

③ 제1항에 따른 어업인의 범위는 대통령령으로 정한다

제106조(조합원의 자격) ① 업종별수협의 조합원은 그 구역에 주소·거소 또는 사업장이 있는 자로서 대통령령으로 정하는 종류의 어업을 경영하는 어업인이어야 한다.

「수산업협동조합법 시행령」 제14조(지구별수협의 조합원 자격) 법 제20조제3항에 따른 지구별수협의 조합원의 자격요건인 어업인의 범위는 1년 중 60일 이상 조합의 정관에서 정하는 어업을 경영하거나 이에 종사하는 사람을 말한다.

「산림조합법」 제18조(조합원의 자격 등) ① 지역조합은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 조합원으로 한다. 다만, 조합원은 둘 이상의 지역조합의 조합원이 될 수 없다.

1. 해당 구역에 주소 또는 산림이 있는 산림소유자

2. 해당 구역에 주소 또는 사업장이 있는 임업인

「산림조합법 시행령」 제2조(임업인의 범위) 「산림조합법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제10호에서 “대통령령으로 정하는 자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

1. 3헥타르이상의 산림에서 임업을 경영하는 자

2. 1년중 90일이상 임업에 종사하는 자

□ 축산업 경영주 가족원 포함에 대한 검토

먼저, 개정안과 관련하여 다음과 같은 점에서 필요성이 인정되는 측면이 있음.

첫째, 축산업 경영주 외에 가족 종사자의 가입을 허용할 경우 여성축산인과 후계축산인의 독립적 지위를 인정함으로써 축산인으로서의 자긍심을 고취하고 축산업에서의 적극적인 역할을 기대할 수 있어 보임.

여성축산인은 경영주와 함께 농작업 활동을 수행하며 축산경영에 함께 참여하고 있음에도 불구하고, 조합원 가입요건을 충족하지 못해 영농교육 수강이나 생산자 조직 참여, 농업인 안전보험 보험료 지원 등 조합원의 혜택에서 배제되고 있음.

이에 경영주 외 가족 구성원의 조합원 가입을 허용하고 있는 지역농협 여성 조합원 비율이 37.0%인 데 반하여 지역축협 여성 조합원의 비율은 17.2%에 불과한 실정임.

[조합별 여성조합원 현황('24.12월)]

구 분	조합원 수(명)	여성조합원 수(명)	여성비율(%)
지역농협	1,856,283	686,003	37.0
지역축협	107,684	18,514	17.2

※ 자료: 농협중앙회 제출자료('25.4.8)

또한, 후계축산인의 경우 원활한 축산업 승계를 위해 기술·자금 등의 지원이 필요함에도 조합원 자격을 인정받는 것이 쉽지 않은 상황임.

즉, 가축사육구역 제한, 생산기반 확보 문제¹¹⁾로 축사신축을 통해 경영주와 독립적으로 축산업을 영위하는 것은 사실상 한계가 있음.

이에 현재 경영주와 공동경영을 하는 후계축산인은 동일한 축사 내에서 농장을 분할하여 세대주와는 별도의 경영주로 인정받는 방식으로 지역축협 조합원으로 인정받고 있음.

그런데 이러한 방식에 따를 경우 동일 축사 내에서 가축을 사육함에도 인위적으로 농장과 가축을 분할하여야 하고 입식·사료구매·출하 등 가축사육 과정에 필요한 거래도 별도로 하여야 하므로 축산경영의 비효율성이 초래되는 측면이 있음.

이와 함께 규모화된 축산농가의 경영을 위해서는 경영주 1인만이 아니라 책임감 있는 세대원의 양육능력과 경영능력이 필요하고, 특히 미래 농업의 주체인 청년농업인이 조합의 의사결정에 적극적으로 참여할 수 있는 기반을 마련할 필요¹²⁾가 있다는 점도 고려될 필요가 있어 보임.

이에 여성축산인 및 후계축산인에게 조합원 자격을 부여할 경우 독립적인 지위 확보와 교육 지원을 통해 규모화된 축산업의 경영 및 원활한 영농승계를 촉진하여 궁극적으로 축산업 발전에도 기여할 수 있을 것으로 기대된다 할 것임.

11) 가축사육제한구역 지형도면고시 지자체(137개)의 59.9%는 행정구역의 90% 이상을 가축사육제한구역으로 지정하고 있으며, 악취배출시설·배수설비 등 법령에 따른 시설비용 지출 부담으로 축사신축을 통한 후계축산인의 독립적 축산업 경영의 진입장벽이 높음.

※ 축산업 관련 규제의 구체적인 내용은 참고자료3 참조

12) 농축협 조합원 제도 및 조합 역할 재정립 방안 연구 P.63 GSnJ 인스티튜트, '24.12

둘째, 지역축협 조합원 범위의 확대는 조합원의 원활한 유입을 통한 지역축협의 안정적인 경영기반 확보와 연계하여 검토할 경우 그 필요성이 인정될 수 있음.

도시화, 가축사육구역 제한, 축사설비(악취배출시설, 배수시설 등) 규제 등 축산업 환경 악화에 따라 축산업 농가 감소 및 이로 인한 지역축협 조합원 유입 감소로 설립인가 기준 조합원 수에 미달하는 지역축협이 증가하고 있음.

한·육우 사육농가 수는 2010년 17만 2,000호에서 2024년 8만 2,000호로 52% 이상 감소하였고, 지역축협 조합원 수는 2010년 24만 5,000명에서 2024년 10만 8,000명으로 56% 감소하여 동일기간 11.6% 감소한 지역농협 대비 감소세가 가파르게 나타남.

[조합원 수 변화 추이]

구 분	2010년	2015년	2020년	2024년	감소율('10→'24)
지역축협	245,540	187,921	124,188	108,113	56.0%
지역농협	2,093,000	2,003,710	1,873,154	1,857,496	11.6%

※ 자료: 농협중앙회 제출자료('25.4.8)

이에 따라 설립인가 기준¹³⁾(설립동의자 1,000명 이상)을 충족하지 못하는

13) 「농업협동조합법」 제15조(설립인가 등) ① 지역농협을 설립하려면 그 구역에서 20인 이상의 조합원 자격을 가진 자가 발기인(發起人)이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 거친 후 농림축산식품부장관의 인가를 받아야 한다. 이 경우 조합원 수, 출자금 등 인가에 필요한 기준 및 절차는 대통령령으로 정한다.

「농업협동조합법 시행령」 제2조(조합의 설립인가 기준) 「농업협동조합법」(이하 "법"이라 한다) 제15조제1항(법 제107조 및 제112조에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 조합의 설립인가에 필요한 기준은 다음 각 호와 같다.

1. 지역조합

가. 조합원 자격이 있는 설립동의자(분할 또는 합병에 따른 설립의 경우에는 조합원을 말한다. 이하 같다)의 수가 1천명 이상일 것.<후략>

지역축협은 2015년 14개소에서 2024년 70개소로 증가하였는데 이는 전체 지역축협 116개소의 60.3%에 달하는 수치임¹⁴⁾.

[설립인가 기준 미달 지역축협 현황]

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
지역축협(개소)	53	57	57	63	66	70

※ 자료: 농협중앙회 제출자료('25.4.8)

조합원은 조합의 자본건실화 및 효율적 사업추진을 위한 규모화의 토대임을 고려할 때 조합원 가입 자격 확대를 통해 조합원을 안정적으로 확보하게 함으로써 지역축협이 지속가능한 발전기반을 마련할 수 있도록 할 필요성이 인정될 수 있어 보임.

다음으로, 축산업 경영주의 가족원에게 조합원 자격을 부여하려는 개정안의 취지에 따를 경우 축산업 종사자의 범위를 법률에 보다 명확하게 규정할 필요가 있음.

개정안의 제안이유에 따르면 조합원의 자격을 ‘축산업을 경영하거나 이에 종사하는 농업인’으로 개정하고자 하는 것은 축산업 경영주의 배우자 및 후계축산인에 대하여 조합원 자격을 부여하기 위한 것임.

그런데 개정안과 같이 규정할 경우 축산업 경영주의 가족원 외에 계약 체결 고용인이나 축산계열화 농가¹⁵⁾로서 축산업에 종사하는 자에게도 조

14) 참고로, 이와 관련하여서는 조합의 설립인가 기준인 설립동의자 수를 현행 1,000명에서 500명으로 완화하여 규정하는 내용의 개정안의 우리위원회에 회부되어 있음. 「농업협동조합법 일부개정법률안」(주철현의원 대표발의, '24.6.20)

15) 축산계열화사업은 축산계열화사업자가 계약사육농가에게 가축, 사료 등 사육자재 등을 공급하여 가축을 사육하게 하고, 사육된 가축 또는 그 가축으로부터 생산된 축산물을 다시 출

합원 자격이 폭넓게 부여되는 것으로 해석될 수 있음.

축산계열화 농가의 경우 입식·사육·출하 등 축산업 경영에 관한 의사결정은 계열화사업자가 하지만, 축사시설, 노동력 제공 등을 통해 실제 가축을 사육하고 있으므로 축산업에 종사하는 농업인에 해당될 수밖에 없음.

이에 축산업 경영주의 가족원에게만 조합원 자격을 부여하려는 것이 개정안의 취지라면 조합원 확대 범위를 축산업 경영주의 가족원 중 일정 기간(예시: 1년 중 90일 이상) 축산업에 종사하는 자에 한정하는 것으로 조문을 정비할 필요가 있어 보임.

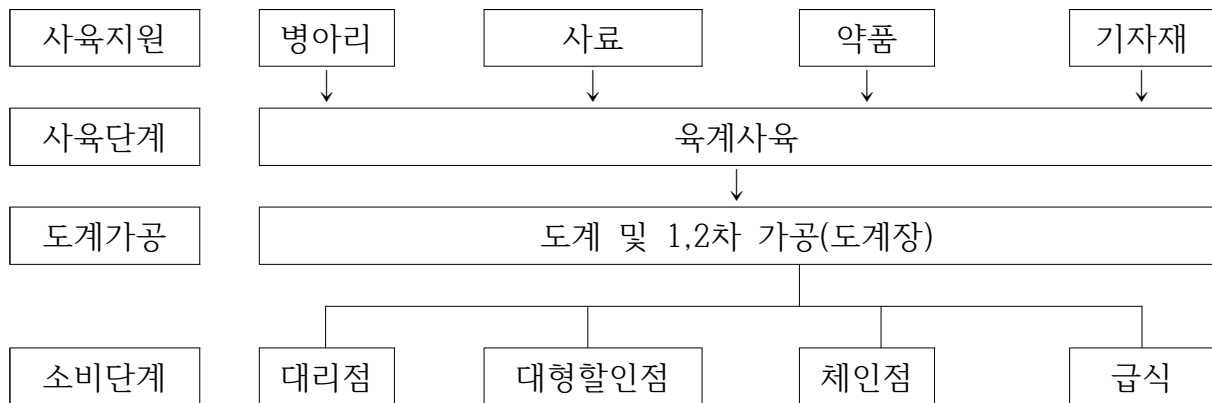
□ 축산계열화 농가 등 포함에 대한 검토

한편, 개정안의 취지에 더하여 경영주의 가족원 외에도 축산계열화 농가 등에까지 조합원 가입을 허용하고자 할 경우에는 추가적으로 검토하여야 할 사항이 있음.

축산계열화의 구조를 살펴보면, 계열화사업자는 가축, 사료,약품 등 생산재를 무상으로 공급하고, 농가가 축사시설, 노동력 등을 제공하여 가축을 사육하여 출하하면 농가에게 위탁수수료를 제공하게 됨.

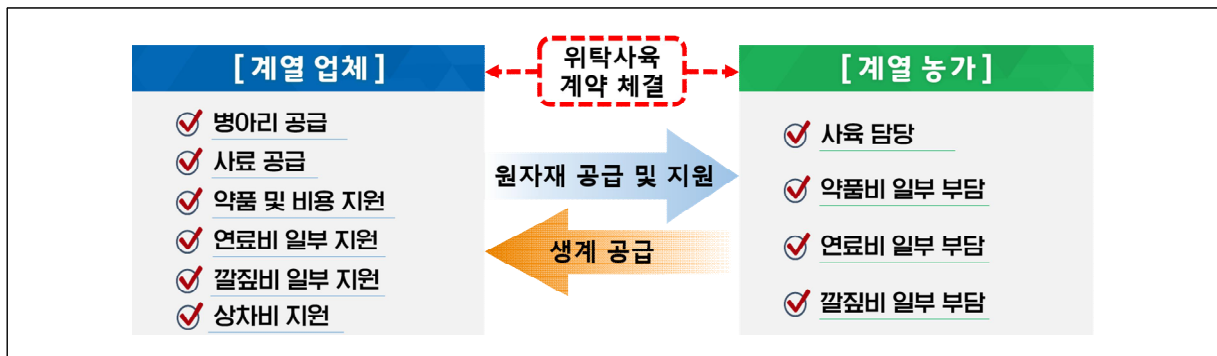
하받는 사업(「축산계열화법」 제2조)임.

[축산계열화의 구조]



※ 자료: 정민국 외(2010), 「축산계열화의 평가와 발전 방안」

[육계 계열화(예시)]



※ 자료: 농식품부 농업정책관 농업금융정책과 제출자료('25.4.8)

계열화 농가의 조합 가입에 대한 요구가 계속되고 있는 것은 거래비용의 축소, 사육시설 투자확대에 의한 규모화, 계열업체로부터의 사양관리 전문성 제공 등의 요인으로 계열화 농가가 확대 추세¹⁶⁾에 있기 때문임.

특히 육계와 오리의 계열화율은 2023년 기준으로 각각 90%, 94.5%에 이르고 돼지(양돈)의 경우 2019년 14.2%에서 2023년 기준 32.8%로 큰 폭으로 상승하였음.

16) 농축협 조합원 제도 및 조합 역할 재정립 방안 연구 P.71 GSnJ 인스티튜트, '24.12

[계열화율 현황¹⁷⁾]

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
육계	92.1%	95.1%	92.2%	94.0%	90.1%
오리	97.0%	97.1%	98.5%	93.9%	94.5%
양돈	14.2%	18.2%	34.4%	34.4%	32.8%

※ 자료: 농협중앙회 제출자료('25.4.8)

이러한 상황에서 계열화 농가의 조합원 자격 허용에 대해서는 조합의 경제사업 이용 여부와 다른 조합원과의 형평성 측면에서 접근할 필요가 있어 보임.

지역축협은 조합원의 생산성 향상, 생산 축산물의 판로 확대 및 유통 활성화 도모 등을 위해 설립된 조합으로 일반 축산농가의 경우 축산물 생산에 필요한 사료, 의약품 등을 조합을 통해 구매하고 생산 축산물을 조합을 통해 출하함.

반면, 축산계열화 체계에서 입식, 사육, 출하 등 축산물 생산 관련 의 사결정은 계열화 농가가 아닌 계열화사업자가 하게 되므로 계열화 농가는 현행법 제106제1항제2호에 따른 지역축협의 경제사업¹⁸⁾을 이용할 유인이 적음.

17) 「축산계열화법」에 따른 등록 대상 가축의 종류는 돼지, 닭, 오리, 염소로 농협중앙회에 따르면 현재 염소의 계열화율은 파악하기 어려움.

18) 제106조(사업) 지역축협은 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업의 전부 또는 일부를 수행한다.

2. 경제사업

가. 조합원이 생산한 축산물의 제조·가공·판매·수출 등의 사업

나. 조합원이 생산한 축산물의 유통 조절 및 비축사업

다. 조합원의 사업과 생활에 필요한 물자의 구입·제조·가공·공급 등의 사업

라. 조합원의 사업이나 생활에 필요한 공동이용시설의 운영 및 기자재의 임대사업<후략>

현행법 제30조제1항 등¹⁹⁾에서 2년 이상 경제사업을 이용하지 아니한 조합원의 경우 제명이 가능하도록 한 점을 고려한다면, 경제사업 이용 여부는 조합원 자격의 필수 요건으로 볼 수 있음.

뿐만 아니라 계열화 농가가 조합의 경제사업은 이용하지 않으면서 조합원으로서 각종 배당이나 교육·복지사업 등의 혜택만 누리고 선거권까지 갖게 되는 경우 다른 조합원과의 갈등이 불가피하므로 계열화 농가의 조합원 자격 허용에 대해서는 신중한 접근이 필요해 보임²⁰⁾.

문 의 처

02)6788-5415

19) 「농업협동조합법」 제30조(제명) ① 지역농협은 조합원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 총회의 의결을 거쳐 제명할 수 있다.

1. 1년 이상 지역농협의 사업을 이용하지 아니한 경우

1의2. 2년 이상 제57조제1항제2호의 경제사업을 이용하지 아니한 경우. 다만, 정관에서 정하는 정당한 사유가 있는 경우는 제외한다.<후략>

제107조(준용규정) ① 지역축협에 관하여는 제14조제2항, 제15조부터 제18조까지, 제19조제2항·제3항·제5항, 제20조, 제21조, 제21조의3, 제22조부터 제24조까지, 제24조의2, 제25조부터 제28조(같은 조 제2항은 제외한다)까지, 제29조부터 제49조까지, <중략>까지의 규정을 준용한다.

20) 이에 대해 ‘농축협 조합원 제도 및 조합 역할 재정립 방안 연구(GSnJ 인스티튜트, ’24.12)’에서는 계열화 농가에 경제사업 이용 의무를 부과하고 이용 실적 기준을 충족하도록 하는 규정을 마련한 후에 조합원 자격을 허용하는 방안에 대해서도 제시하고 있음.

참 고 자 료

참고 1**농업협동조합법 시행령 [별표 3]**

지역축산산업협동조합 조합원의 가축사육기준(제10조제1항제1호 관련)

가축의 종류	사육기준	가축의 종류	사육기준
소	2마리	산란계	500마리
착유우	1마리	오리	200마리
돼지	10마리	꿀벌	10군
양	20마리	염소	20마리
사슴	5마리	개	20마리
토끼	100마리	메추리	1,000마리
육계	1,000마리	말	2마리

비고: 돼지의 경우 젓 먹는 새끼돼지는 제외한다.

참고 2

축협 조합원 자격 연혁

구 분	조합원 자격(법 §18)	양축인의 범위(영 §2)	조합원 자격(영§4)
'81.1.1.	구역 내 주소, 거소, 주 사업장이 있는 <u>양축가로</u> 대 통령령이 정하는 요건을 구비한 자	축산업을 영위하는 자와 <u>1 년 중 120일 이상 축산업 에 종사하는 가구주 개인</u>	기준(10종) 이상의 성가축 또 는 성가금을 1종 이상 사 육하는 <u>가구주 개인</u> * 87년 : 14개 축종(염소, 개, 여우, 메추리 추가) 으로 확대
'89.4.1.	上 同 (<u>동일가구내 2인 이상일 때에는 그 중 1인에 한 함</u>)	축산업을 영위하는 자와 <u>1 년 중 120일 이상 축산업에 종 사하는 자</u>	기준(14종) 이상의 가축을 1 종 이상 사육하는 <u>자(동일 가구 내에 2인 이상일 때에는 그 중 1인에 한함)</u>
'95.6.23.	구역 안에 주소, 거소, 축 산업경영사업장이 있는 <u>양축 인으로서 대통령령이 정하 는 요건을 구비한 자로 하며, 정관이 정하는 바 에 의하여 동일가구에 2 인까지 조합원이 될 수 있음</u>	<u>자기의 계산으로 축산업을 경 영하는 자</u> ※ 동일가구 내 2인까지 조합원에 가입할 수 있는 경우(구.축협정관§10②) ① 가구원이 각각의 경영책임을 가지고 업종을 달리하는 경우 ② 농어민후계자, 전업농가 등 국가 또는 지자체가 양성하는 후계세대 가구 ③ 조합원인 가구원 나이 55세 이상 또는 경영 능력을 상실한 경우	기준(14종) 이상의 가축을 1 종 이상 사육하는 <u>자</u> * 96년 : 15개 축종(말 추가) 으로 확대
'00.7.1.	구역 내 주소, 거소, 사업 장이 있는 <u>축산업을 경영 하는 농업인</u>	-	

참고 3

축산업 규제 현황

구 분	규제 내용	관련 법령																																																																							
축산업 허가	50㎡를 초과하는 소·돼지·닭 또는 오리 사육업은 축산업 허가를 받아야 함 <축산업 허가 제한> - 지방도 이상 도로로부터 30m이내 - 축산관련 시설*로부터 300m이내 * 도축장, 사료공장, 원유집유장, 종축장, 정액 등 처리 업체, 축산연구기관 등	축산법 §22																																																																							
축산업 시설	<소 사육시설> - 한우/육우 500㎡, 젖소 640㎡ 초과시 외부에서 들여온 소 및 병든 소를 격리하기 위한 공간을 따로 확보 <착유시설> - 외부로부터의 오염을 방지하기 위한 환기, 방한, 방서 및 방충시설을 설치 - 착유실에서 나오는 세척수를 처리할 수 있는 저장조, 정화시설 설치 - 원유냉각기는 사육시설, 착유실과 별도 설치 <소독시설 : 차량소독시설> - 차량 출입구에 차량 진입 차단바/차단장치 설치 - 사육시설 입구에 출입자 신발 소독조 설치 <방역시설> - 방역 후 출입할 수 있는 구조물 설치	축산법 시행령 별표1																																																																							
배수 설비	하수를 공공하수도에 유입시켜야 하며, 이에 필요한 배수설비 설치	하수도법 §27																																																																							
악취 방지	돼지50㎡, 소·말 100㎡ 닭·오리150㎡ 등 일정 사육면적 이상의 축산시설은 악취배출시설로 악취 배출허용기준을 준수	악취방지법 §6																																																																							
배출 시설	일정 규모 이상의 축사를 설치하려고 하고나 설치 운영중인 자는 배출시설의 설치계획을 갖추어 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 함 < 축종별 가축사육 거리제한 > <table><thead><tr><th rowspan="2">구분</th><th colspan="5">거리제한(m)</th></tr><tr><th>돼지</th><th>소</th><th>젖소</th><th>육계</th><th>산란계</th></tr></thead><tbody><tr><td>경기</td><td>1,191</td><td>505</td><td>561</td><td>1,092</td><td>1,125</td></tr><tr><td>강원</td><td>1,927</td><td>165</td><td>475</td><td>1,377</td><td>1,455</td></tr><tr><td>충북</td><td>1,513</td><td>712</td><td>733</td><td>1,288</td><td>1,288</td></tr><tr><td>충남</td><td>1,631</td><td>768</td><td>815</td><td>1,631</td><td>1,631</td></tr><tr><td>전북</td><td>2,000</td><td>577</td><td>591</td><td>1,109</td><td>1,109</td></tr><tr><td>전남</td><td>1,786</td><td>373</td><td>457</td><td>1,079</td><td>1,078</td></tr><tr><td>경북</td><td>1,078</td><td>502</td><td>691</td><td>1,036</td><td>1,067</td></tr><tr><td>경남</td><td>977</td><td>262</td><td>353</td><td>863</td><td>863</td></tr><tr><td>제주</td><td>1,000</td><td>200</td><td>200</td><td>1,000</td><td>1,000</td></tr><tr><td>평균</td><td>1,451</td><td>466</td><td>571</td><td>1,152</td><td>1,170</td></tr></tbody></table> * 지자체 가축사육제한구역 분석 및 대응 자료, 대한한돈협회, 2024.11.	구분	거리제한(m)					돼지	소	젖소	육계	산란계	경기	1,191	505	561	1,092	1,125	강원	1,927	165	475	1,377	1,455	충북	1,513	712	733	1,288	1,288	충남	1,631	768	815	1,631	1,631	전북	2,000	577	591	1,109	1,109	전남	1,786	373	457	1,079	1,078	경북	1,078	502	691	1,036	1,067	경남	977	262	353	863	863	제주	1,000	200	200	1,000	1,000	평균	1,451	466	571	1,152	1,170	가축분뇨법 §11
구분	거리제한(m)																																																																								
	돼지	소	젖소	육계	산란계																																																																				
경기	1,191	505	561	1,092	1,125																																																																				
강원	1,927	165	475	1,377	1,455																																																																				
충북	1,513	712	733	1,288	1,288																																																																				
충남	1,631	768	815	1,631	1,631																																																																				
전북	2,000	577	591	1,109	1,109																																																																				
전남	1,786	373	457	1,079	1,078																																																																				
경북	1,078	502	691	1,036	1,067																																																																				
경남	977	262	353	863	863																																																																				
제주	1,000	200	200	1,000	1,000																																																																				
평균	1,451	466	571	1,152	1,170																																																																				