

지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률 일부개정법률안 심 사 보 고 서

2026. 4. .
행정안전위원회

1. 심사경과

가. 제안일자 및 제안자: 2024년 10월 28일, 신정훈의원 등 18인

나. 회부일자: 2024년 10월 29일

다. 상정 및 의결일자:

제418회 국회(정기회)

제12차 행정안전위원회(2024.11.20.) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체
토론, 소위원회부

제4차 법안심사제1소위원회(2024.11.17.) 상정, 축조심사

제429회 국회(정기회)

제2차 법안심사제1소위원회(2025.11.17.) 상정, 축조심사

제433회 국회(임시회)

제4차 법안심사제1소위원회(2026.3.24.) 상정, 축조심사, 의결(대안
반영 폐기)

제3차 행정안전위원회(2026.3.26.) 상정, 소위심사보고, 찬반토론, 의
결(대안반영 폐기)

2. 제안설명의 요지

(신정훈 의원)

현행법은 지역공동체 강화 및 지역경제 활성화를 위하여 지역사랑상품권의 발행 등에 관한 사항을 규정하는 한편, 중소기업에 해당하지 아니하는 기업을 영위하는 경우 등 이 법의 목적에 적합하지 아니한 업종이나 사업체 등에 대하여는 지역사랑상품권 가맹점 등록을 거부할 수 있도록 하고 있음.

그런데 농·어촌 지역의 경우 지역사랑상품권의 사용처가 많지 않아, 지역주민들이 상품권을 활용하여 식료품이나 생필품 또는 농업 및 어업 활동에 필요한 자재를 구입하는 데 어려움이 있어 농·어촌지역 주민들의 상품권 사용처 확대 요구가 지속되고 있는 실정임.

이에 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 또는 「수산업·어촌 발전 기본법」에 따른 생산자단체가 중소기업에 해당하지 아니하더라도 농촌 또는 어촌에 소재한 사업장에 대하여 지역사랑상품권 가맹점 등록을 신청하는 경우는 등록 거부 대상에서 제외하려는 것임(안 제7조 제2항).

3. 전문위원 검토보고의 요지

(수석전문위원 유상조)

1. 개정안의 주요내용

현행법은 중소기업이 아닌 자 등의 지역사랑상품권 가맹점 등록 신청을 지방자치단체장이 거부할 수 있도록 하고 있는데, 개정안은 농업·수산업생산자단체의 농촌·어촌 소재 사업장의 경우 중소기업이 아니어도 거부할 수 없도록 하려는 것임(안 제7조제2항제2호 단서 신설).

현행	개정안
제7조(가맹점의 등록) ¹⁾ ① (생략) ② 지방자치단체의 장은 가맹점 등록을 신청한 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 등록을 거부할 수 있다. 1. 「사행산업통합감독위원회법」 제2조제1호에 따른 사행산업 및 같은 조 제3호에 따른 불법사행산업을 영위하는 경우 2. 「중소기업기본법」 제2조제1항 ²⁾ 의 중소기업에 해당하지 아니하는 기업을 영위하는 <u>경우 <단서 신설></u>	제7조(가맹점의 등록) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- ----- 1. (현행과 같음) 2. ----- ----- ----- <u>경우. 다만, 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」³⁾ 제3조제4호에 따른 생산자단체가 같은 조 제5호에 따른 농촌에 소재한 사업장에 대하여 가맹점 등록을 신청하는 경우 또는 「수산업·어촌 발전 기본법」⁴⁾ 제3조제5호에 따른 생산자단체가 같은 조 제6호에 따른 어촌에 소재한 사업장에 대하여 가맹점 등록을 신청하는 경우는 제외한다.</u>

현행	개정안
3. 이 법의 목적에 적합하지 아니한 업종이나 사업체로서 지방자치단체의 조례로 정하는 등록 제한업종이나 등록 제한사업체를 영위하는 경우 ③ ~ ⑤ (생략)	3. (현행과 같음) ③ ~ ⑤ (현행과 같음)
부칙	
이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.	

1) 「지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률」

- 제7조(가맹점의 등록)** ① 제4조제3항에 따른 유통 지역 내에서 지역사랑상품권 가맹점을 하고자 하는 자는 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 장에게 등록하여야 한다. 다만, 지방자치단체의 장은 조례로 정하는 바에 따라 가맹점을 하고자 하는 자의 동의를 받은 경우 등록 신청을 받은 것으로 볼 수 있다.
- ③ 지방자치단체의 장은 가맹점 등록 신청을 받은 날부터 7일 이내(제1항 단서에 따라 등록 신청을 받은 것으로 보는 경우에는 조례로 정하는 기간 이내)에 등록 여부를 결정하고, 그 결과를 신청인에게 알려야 한다.
- ④ 지방자치단체의 장은 반기별로 가맹점 등록 현황을 해당 지방자치단체가 운영하는 인터넷 홈페이지 등에 공개하여야 한다.
- ⑤ 가맹점의 자격 요건, 등록 기준 등 가맹점 등록에 필요한 사항은 조례로 정한다.

2) 「중소기업기본법」

- 제2조(중소기업자의 범위)** ① 중소기업을 육성하기 위한 시책(이하 “중소기업시책”이라 한다)의 대상이 되는 중소기업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기업 또는 조합 등(이하 “중소기업”이라 한다)을 영위하는 자로 한다. 다만, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제31조제1항에 따른 공시대상기업집단에 속하는 회사 또는 같은 법 제33조에 따라 공시대상기업집단의 소속회사로 편입·통지된 것으로 보는 회사는 제외한다.
- 다음 각 목의 요건을 모두 갖추고 영리를 목적으로 사업을 하는 기업
 - 업종별로 매출액 또는 자산총액 등이 대통령령으로 정하는 기준에 맞을 것
 - 지분 소유나 출자 관계 등 소유와 경영의 실질적인 독립성이 대통령령으로 정하는 기준에 맞을 것
 - 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업 중에서 대통령령으로 정하는 사회적기업
 - 「협동조합 기본법」 제2조에 따른 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회, 이종(異種)협동조합연합회(이 법 제2조제1항 각 호에 따른 중소기업을 회원으로 하는 경우로 한정한다) 중 대통령령으로 정하는 자
 - 「소비자생활협동조합법」 제2조에 따른 조합, 연합회, 전국연합회 중 대통령령으로 정하는 자
 - 「중소기업협동조합법」 제3조에 따른 협동조합, 사업협동조합, 협동조합연합회 중 대통령령으로 정하는 자

3) 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」

- 제3조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
- “생산자단체”란 농업 생산력의 증진과 농업인의 권익보호를 위한 농업인의 자주적인 조직으로서 대통령령으로 정하는 단체를 말한다.
 - “농촌”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역을 말한다.
 - 읍·면의 지역
 - 가목 외의 지역 중 그 지역의 농업, 농업 관련 산업, 농업인구 및 생활여건 등을 고려하여 농림축산식품부장관이 고시하는 지역

4) 「수산업·어촌 발전 기본법」

- 제3조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
- “생산자단체”란 수산업의 생산력 향상과 수산인의 권익보호를 위한 수산인의 자주적인 조직으로서 대통령령으로 정하는 단체를 말한다.
 - “어촌”이란 하천·호수 또는 바다에 인접하여 있거나 어항의 배후에 있는 지역 중 주로 수산업으로 생활하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역을 말한다.
 - 읍·면의 전 지역
 - 동의 지역 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호에 따라 지정된 상업지역 및 공업지역을 제외한 지역

2. 개정안에 대한 검토

(1) 본칙 검토

개정안은 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 또는 「수산업·어촌 발전 기본법」에 따른 농업·수산업생산자단체의 같은 법에 따른 농촌·어촌 소재 사업장에 대해서는 중소기업이 아닌 경우에도 지역사랑상품권 가맹점 등록을 허용하려는 것임.

이는 농촌·어촌 지역의 경우 지역사랑상품권 가맹점의 점포수·업종 수 또는 취급 상품·서비스 등이 협소하여 지역주민의 상품권 구매·사용이 저조하고 제도의 활성화에도 제약이 있다는 인식 하에 가맹점 범위를 확대하여 해당 문제를 해소하려는 취지로 이해되며,

행정안전부도 「2024년도 지역사랑상품권 발행지원 사업 종합지침」을 통해 가맹점 등록기준을 연매출 30억원 이하로 제한하면서 가맹점 20개 미만 면지역의 농협 농자재판매소를 예외로 두고 있다는 점⁵⁾ 등을 고려할 때 농촌·어촌지역의 가맹점 범위를 확대하려는 개정안의 취지는 타당함.

다만, 현행법이 “지역공동체 강화 및 지역경제 활성화”를 그 목적⁶⁾으로 하는 동시에 지방자치단체장이 중소기업이 아닌 자의 가맹점 등록을 거부할 수 있도록 하는 등 지역공동체 내에서 상대적으로 영세

5) 행정안전부, 「2024년도 지역사랑상품권 발행지원 사업 종합지침」, 2024., p.12.

6) 「지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률」

제1조(목적) 이 법은 지역사랑상품권의 발행과 환전, 운영 등에 필요한 사항을 규정함으로써 지방자치단체가 발행하는 상품권의 건전한 유통질서를 확립하고, 지역공동체 강화 및 지역경제 활성화에 기여함을 목적으로 한다.

한 경제주체들에게 제도의 수혜가 돌아가도록 하려는 취지임을 고려할 때,

개정안이 설정한 가맹점 등록 확대의 대상 사업장(농업·수산업생산자단체 사업장) 및 지역(농촌·어촌)이 적절한지에 대해서는 추가적인 검토가 필요할 것으로 보임.

첫째, 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」, 「수산업·어촌 발전 기본법」 및 하위 법령에 따른 농업·수산업생산자단체의 범위는 각각 다음 표와 같은데,

[관련 법령상 농업생산자단체·수산업생산자단체 범위]

농업생산자단체 (「농업·농촌 및 식품산업기본법 시행령」 제4조)	수산업생산자단체 (「수산업·어촌발전기본법 시행령」 제4조)
1. 농업협동조합 및 중앙회	1. 수산업협동조합 및 중앙회
2. 산림조합 및 중앙회	
3. 연연초생산협동조합 및 중앙회	
4. 농림부장관이 고시하는 요건을 갖춘 단체 - 영농조합법인: 자본금 1억원 이상 - 농업회사법인: 자본금 1억원 이상 및 농업인 5인 이상 참여 - 농업협동조합공동사업법인·농협품목조합 연합회·산림조합공동사업법인 - 농산자조금단체 - 축산자조금단체 - 협동조합·사회적협동조합 및 연합회: 자본금 1억원 이상	2. 해수부령으로 정하는 요건을 갖춘 단체 - 영어조합법인: 자본금 1억원 이상 - 어업회사법인: 자본금 1억원 이상 및 어업인 5인 이상 참여 - 수산자조금단체 - 협동조합·사회적협동조합 및 연합회: 자본금 1억원 이상 - 염업조합

자료: 국가법령정보센터 자료를 바탕으로 재작성

이 중 농업협동조합의 사례를 살펴볼 때, 농업협동조합의 모든 사업장을 개정안의 대상으로 규정함에 따라 다음 표와 같이 지역사랑상품권의 사용이 구조적으로 어렵거나(제1호 교육·지원사업, 제3호 신용사업 등) 지역 내 민간사업장과 경합이 가능한 사업장(제2호바목 농지매매·임대차·교환 중개, 제5호나목 장제사업 등)도 포함되고 있으므로,

『농업협동조합법』상 농업협동조합의 사업

- 제57조(사업)** ① 지역농협은 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업의 전부 또는 일부를 수행한다.
1. 교육·지원 사업: 각 목 생략
 2. 경제사업
 - 가. 조합원이 생산하는 농산물의 제조·가공·판매·수출 등의 사업
 - 나. 조합원이 생산한 농산물의 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
 - 마. 조합원의 노동력이나 농촌의 부존자원(賦存資源)을 활용한 가공사업·관광사업 등 농외소득(農外所得) 증대사업
 - 바. 농지의 매매·임대차·교환의 중개
 - 사. 위탁영농사업
 - 아. 농업 노동력의 알선 및 제공
 - 자. 농촌형 주택 보급 등 농촌주택사업
 - 차. 보관사업
 - 카. 조합원과 출자법인의 경제사업의 조성, 지원 및 지도
 3. 신용사업: 각 목 생략
 4. 삭제
 5. 복지후생사업
 - 가. 복지시설의 설치 및 관리
 - 나. 장제(葬祭)사업
 - 다. 의료지원사업
 6. 다른 경제단체·사회단체 및 문화단체와의 교류·협력
 7. 국가, 공공단체, 중앙회, 농협경제지주회사 및 그 자회사, 제161조의11에 따른 농협은행(이하 “농협은행”이라 한다) 또는 다른 조합이 위탁하는 사업
 8. 다른 법령에서 지역농협의 사업으로 규정하는 사업
 9. 제1호부터 제8호까지의 사업과 관련되는 부대사업
 10. 그 밖에 설립 목적의 달성에 필요한 사업으로서 농림축산식품부장관의 승인을 받은 사업

자료: 국가법령정보센터 자료를 바탕으로 재작성

개정안의 대상 사업장을 하위법령으로 구체화하여 입법 취지에 부합하는 사업장에만 가맹점 등록을 허용하는 방안을 고려할 필요가 있어 보임.

둘째, 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」, 「수산업·어촌 발전 기본법」 및 하위 법령에 따른 농촌·어촌의 범위는 각각 다음 표와 같이 읍·면 외에 동 지역의 일부도 포함하고 있는데,

[관련 법령상 농촌·어촌 범위]

농촌 (「농업·농촌 및 식품산업기본법」 제3조제5호)	어촌 (「수산업·어촌발전기본법」 제3조제6호)
1. 읍·면 지역	(하천·호수·바다 인접 또는 어항 배후 지역 중 수산업으로 생활하는 지역으로서) 1. 읍·면지역
2. 농림부장관이 고시하는 지역 - 시 관할 동 지역 중 주거·상업·공업지역 외 용도지역 - 자치구 관할 동지역 중 생산·보전녹지지역, 생산·보전관리지역, 농림·자연환경보전지역 - 수도권 외에서 2022.8.14. 이후 개발제한구역이 해제되어 제1종일반주거지역으로 지정된 집단취락지구지역	2. 동 지역 중 상업·공업지역 외 용도지역

자료: 국가법령정보센터 자료를 바탕으로 재작성

동 지역은 면적이 좁아 그 중 농촌·어촌으로 지정된 일부 지역에만 농업·수산업생산자단체 사업장의 가맹점 등록을 허용하여도 동 지역 주민 전체가 지리적으로 쉽게 접근할 수 있어 사실상 동 지역 전체에 해당 사업장의 가맹점 등록을 허용하는 것과 유사한 상황이 발생할 수 있음.⁷⁾

이 경우 해당 동 지역은 가맹점이 충분함에도 중소기업이 아닌 사업장의 가맹점 등록이 허용될 수 있어 개정안의 취지와 상충될 수 있으므로, 하위법령으로 대상 지역을 구체화하는 방안을 고려할 필요가 있어 보임.

7) 예를 들어 부산광역시 동 지역의 농협하나로마트가 지역사랑상품권 가맹점으로 등록될 수 있음.

참고로, 행정안전부는 농협·수협·산림조합 등은 중소기업·소상공인에 해당하지 않아 이를 보호하려는 현행법의 기본 취지에 반할 수 있고, 농협 등의 사업장에서 지역사랑상품권을 사용하는 것은 소비 창출 보다 기존 소비를 대체할 가능성이 커 지역경제 활성화 효과도 제한적이라는 점을 제시하며, 개정안에 대한 신중한 검토가 필요하다는 입장을 밝히고 있음.

(2) 부칙 검토

개정안은 부칙으로 적용례 없이 시행일을 공포 후 3개월이 경과한 날로 규정하고 있음.

그러나 지역사랑상품권 가맹점 등록은 등록신청과 지방자치단체장의 등록 결정 등 2단계로 이루어지는 행정행위이기 때문에, 어느 시점을 기준으로 개정 법률을 적용할지 적용례를 명확히 규정할 필요가 있음.

개정안의 경우 ① 등록 업종을 확대한다는 점에서 대상 업체에는 수익적 내용이고, ② 이미 등록신청된 건을 종전 법률에 따라 거부하여도 다시 등록신청을 하면 개정 법률에 따라 등록될 것이므로, “이법 시행 당시 제7조의 개정규정에 따라 등록 신청을 한 경우”부터 적용하는 방안을 검토할 필요가 있겠음.

4. 대체토론 요지

없음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 윤건영)

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

6. 찬반토론의 요지

없음

7. 심사결과

대안반영폐기